



مركز دراسات الوحدة العربية

سلسلة أطروحات الدكتوراه (٦٨)

دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

الدكتور كمال عبد العزيز ناجي



مركز دراسات الوحدة العربية

سلسلة أطروحات الدكتوراه (٦٨)

دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

الدكتور كمال عبد العزيز ناجي

**دور المنظمات الدولية
في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي**

الفهرسة أثناء النشر - إعداد مركز دراسات الوحدة العربية
ناجي، كمال عبد العزيز

دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي / كمال عبد العزيز
ناجي .

٤٨٠ ص . - (سلسلة أطروحات الدكتوراه؛ ٦٨)

ببليوغرافية: ص ٤٦١-٤٧٠ .

يشتمل على فهرس .

ISBN 978-9953-82-170-2

١ . المنظمات الدولية . ٢ . المنظمات الإقليمية . ٣ . الوكالات المتخصصة .

٤ . التحكيم الدولي . ٥ . القانون الدولي العام . أ . العنوان . ب . السلسلة .

341.2

«الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة
عن اتجاهات يتبناها مركز دراسات الوحدة العربية»

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «بيت النهضة»، شارع البصرة، ص . ب : ٦٠٠١ - ١١٣
الحمراء - بيروت ٢٤٠٧ ٢٠٣٤ - لبنان
تلفون: ٧٥٠٠٨٤ - ٧٥٠٠٨٥ - ٧٥٠٠٨٦ - ٧٥٠٠٨٧ (٩٦١١+)

برقياً: «مرعبي» - بيروت

فاكس: ٧٥٠٠٨٨ (٩٦١١+)

e-mail: info@caus.org.lb

Web Site: http://www.caus.org.lb

حقوق الطبع والنشر والتوزيع محفوظة للمركز
الطبعة الأولى

بيروت، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧

شهادة شكر وتقدير

يسكنني شعور عميق بالعرفان تجاه الجامعة اللبنانية، وعلى وجه الخصوص تجاه كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية التي تدرجت فيها طالباً للعلم منذ السنة الجامعية الأولى في العلوم السياسية وحتى الانتهاء من إعداد هذه الأطروحة التي نالت تقدير جيد جداً.

وقد كان من حسن حظي أنني تلقيت علمي في هذه الكلية التي تُعتبر من أعرق صروح العلم في المنطقة العربية، على أيدي ثلة من الأساتذة الذين يتبأون مركز الصدارة بين الصفوة من المتخصصين والعلماء العرب، الأمر الذي يعمّق في نفسي الشعور بالفخر والاعتزاز لانتمائي إلى هذه الكلية.

إنني، وقد انتهيت من إعداد هذه الأطروحة، أعبر عن شكري وتقديري للأساتذة الذين تلقيت علمي على أيديهم في الجامعة اللبنانية.

كما أعبر عن شكري لأفراد عائلتي الذين قدموا لي الدعم والتشجيع.

وأشكر أيضاً صديقي العزيز حسين حنفي الذي سهر معي الليالي الطوال، وعمل بكّد وصبر، وحرص على طباعة هذه الأطروحة، وإعادة طباعة العديد من فصولها في ضوء التعديلات والتنقيحات التي كنت أدخلها عليها.

كما أشكر مركز دراسات الوحدة العربية على التزامه نشر الأطروحات العلمية التي يجد في نشرها خدمة للعلم ولقضايا الأمة العربية.

إهداء

أهدي هذا الإنجاز إلى روح والدتي وإلى والدي
وإخوتي وأخواتي الذين حرمني الاحتلال الإسرائيلي
نعمة البقاء بينهم منذ أربعين عاماً.

المحتويات

١٧	..... خلاصة تنفيذية
٣٧	..... مقدمة
٤٥	..... الفصل التمهيدي: تطور التحكيم الدولي وعلاقته بفكرة التنظيم الدولي
٤٥	..... تمهيد
٤٥	..... أولاً : تعريف التحكيم وخصائصه
٤٥	..... ١ - التعريف اللغوي للتحكيم
٤٧	..... ٢ - التعريف الاصطلاحي للتحكيم
٤٩	..... ٣ - خصائص التحكيم
٥٢	..... ثانياً : أصول التحكيم الدولي وعلاقته بفكرة التنظيم الدولي
	..... ١ - أصول التحكيم في العصور القديمة وعلاقته بفكرة
٥٣	..... التنظيم الدولي
	..... ٢ - الأصول التاريخية والفلسفية للتحكيم الدولي
٥٤	..... في العصور الوسطى
	..... ٣ - تطور التحكيم الدولي منذ أواخر القرن الثامن عشر
٥٨	..... وحتى أواخر القرن التاسع عشر
٦٢	..... ثالثاً : تطور التحكيم الدولي في القرن العشرين وأسس القانونية
	..... ١ - تطور علاقة التحكيم الدولي بالتنظيم الدولي بين
٦٢	..... مؤتمر لاهاي الأول (١٨٩٩) ونهاية الحرب العالمية الثانية

٦٧	٢ - تطور علاقة التحكيم الدولي بالتنظيم الدولي بعد نهاية الحرب العالمية الثانية
٦٩	٣ - الأسس القانونية المشتركة للتحكيم الدولي والتنظيم الدولي

القسم الأول

دور الأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

٧٧	تمهيد
٧٩	الفصل الأول : قرارات التحكيم الدولي وأسس تنفيذها
٧٩	تمهيد
٨٠	أولاً : خصائص قرارات التحكيم ومبادئ تنفيذها
٨٠	١ - خصائص قرارات التحكيم الدولي كأسس للالتزام بتنفيذها
٩٢	٢ - مفهوم التنفيذ المباشر لقرارات التحكيم ومبادئه وخصائصه
١٠٢	٣ - تكيف عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي كعمل غير مشروع
١٠٤	ثانياً : مفهوم وأسس التنفيذ غير المباشر والعوامل الواقعية المؤثرة في التزام الدول به
١٠٤	١ - مفهوم التنفيذ غير المباشر
١٠٧	٢ - العوامل الواقعية المؤثرة في التزام الدول بقرارات المنظمات الدولية بالتنفيذ
١١٠	٣ - تأثير مفهوم السيادة الوطنية في التنفيذ
١١٢	ثالثاً : أسس ومصادر التزام المنظمات الدولية بالتنفيذ
١١٢	١ - مفهوم المنظمة الدولية والأسس الفلسفية لالتزامها بالتنفيذ
١١٧	٢ - الأسس القانونية لالتزام المنظمات الدولية بالتنفيذ
١٢٢	٣ - مصادر التزام المنظمات الدولية بالتنفيذ

١٢٧	.....	الفصل الثاني	: دور مجلس الأمن في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي
١٢٧	.....	تمهيد	
١٢٧	.....	أولاً	: أحكام التنفيذ في عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة
١٢٧	.....		١ - دور مجلس عصبة الأمم في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي
			٢ - دور مجلس الأمن في التنفيذ بموجب المادة رقم (٢/٩٤)
١٣١	.....		من الميثاق
١٣٦	.....		٣ - سلطة مجلس الأمن وحق النقض
		ثانياً	: التنفيذ بواسطة مجلس الأمن سنداً للفصلين السادس والسابع
١٣٩	.....		من الميثاق
١٣٩	.....		١ - التنفيذ سنداً لأحكام الفصل السادس
١٤٥	.....		٢ - التنفيذ سنداً لأحكام الفصل السابع
			٣ - تقدير دور المجلس في التنفيذ بموجب الفصلين السادس والسابع
١٤٨	.....		السادس والسابع
		ثالثاً	: الدور العملي لمجلس الأمن في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي
١٤٩	.....		الدولي
			١ - قضية حكم التحكيم الذي أصدره ملك إسبانيا عام ١٩٠٦
١٥٠	.....		٢ - قضية الأنشطة الحربية وشبه الحربية في نيكاراغوا وضدها
١٥٣	.....		٣ - استخلاصات ومقترحات
١٥٦	.....	الفصل الثالث	: دور الأجهزة الأخرى في الأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي
١٧٥	.....	تمهيد	
١٧٥	.....	أولاً	: دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في التنفيذ
١٧٥	.....		١ - صلاحيات الجمعية وفقاً لأحكام الميثاق
١٧٧	.....		٢ - دور الجمعية العامة في الممارسة
١٨١	.....		٣ - قرار الاتحاد من أجل السلام

١٨٨	.....	ثانياً	دور الأمين العام في التنفيذ
١٨٨	.....		١ - صلاحيات الأمين العام في التنفيذ سنداً لأحكام الميثاق
١٩١	.....		٢ - دور الأمين العام في الممارسة
١٩٥	.....		٣ - تقدير دور الأمين العام في التنفيذ
١٩٧	.....	ثالثاً	دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في التنفيذ
١٩٧	.....		١ - صلاحيات المجلس في التنفيذ بموجب أحكام الميثاق
١٩٨	.....		٢ - دور المجلس في التنفيذ يمنع تطور النزاعات
			٣ - صلاحيات المجلس في التنفيذ من خلال الوكالات
١٩٩	.....		الدولية المتخصصة
٢٠٢	.....	رابعاً	تقدير دور الأمم المتحدة في التنفيذ ووسائل تفعيله
٢٠٢	.....		١ - في التقدير
٢٠٤	.....		٢ - مقترحات لتفعيل دور الأمم المتحدة في التنفيذ

القسم الثاني

دور الوكالات الدولية المتخصصة

في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

٢١٣	.....	تمهيد	
		الفصل الرابع	دور منظمة التجارة العالمية في تنفيذ قرارات
٢١٧	.....		التحكيم الدولي
٢١٧	.....	تمهيد	
٢٢٠	.....	أولاً	نظام تسوية المنازعات وتنفيذ قرارات التحكيم في المنظمة
			١ - مبادئ مذكرة التفاهم الخاصة بالقواعد والإجراءات
٢٢٠	.....		الحاكمة لتسوية المنازعات
			٢ - إجراءات التحكيم الدولي في جهاز تسوية المنازعات
٢٢٢	.....		في منظمة التجارة العالمية
٢٢٧	.....		٣ - نظام تنفيذ توصيات وأحكام التحكيم في المنظمة

ثانياً ٢٣٧ : الدور العملي لمنظمة التجارة في التنفيذ

١ - المشاكل العملية الناجمة عن غموض النصوص المتعلقة بالتنفيذ
٢٣٨ (نزاع الموز بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة)

٢ - المشاكل العملية المتعلقة بتحديد فترة التنفيذ للحكم ٢٤٧

٣ - نظام التنفيذ وملاءمته مصالح الدول الكبرى ٢٥٢

ثالثاً : تقدير عدالة نظام التنفيذ في المنظمة ٢٥٧

١ - علاقة منظمة التجارة بالدول الرأسمالية الكبرى ٢٥٨

٢ - جولات المفاوضات وفرض الهيمنة ٢٦١

٣ - استخلاصات ٢٦٤

الفصل الخامس : مجموعة البنك الدولي ودورها في تنفيذ قرارات

٢٦٩ التحكيم الدولي

تمهيد ٢٦٩

أولاً : دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التفسير التحكيمية
لميثاقه ٢٧٣

١ - دور البنك في تنفيذ قرارات التفسير التحكيمية

داخل أقاليم الدول الأعضاء ٢٧٤

٢ - تنفيذ الأحكام التي يكون البنك الدولي طرفاً فيها ٢٨٠

٣ - تنفيذ قرارات التحكيم الصادرة ضد البنك الدولي

أو ضد حصة دولة عضو فيه ٢٨٣

ثانياً : دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة

بالقروض و ضمانات القروض ٢٨٤

١ - الطبيعة القانونية لقروض البنك الدولي وشروطه العامة ٢٨٥

٢ - اتفاقات ضمان قروض البنك الدولي ٢٨٨

٣ - دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة

بالقروض و ضماناتها ٢٩١

ثالثاً : دور مجموعة البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة

بمنازعات الاستثمار ٢٩٦

٢٩٧	١ - دور الوكالة الدولية لضمان الاستثمار في تنفيذ قرارات التحكيم في مجال الاستثمار
٣٠٤	٢ - دور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في التنفيذ
٣١٠	٣ - دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم حفظاً للسلم الدولي
الفصل السادس : دور منظمة الطيران الدولي المدني في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي	
٣٢٥	تمهيد
٣٢٥	أولاً : مبادئ وأهداف منظمة الطيران الدولي المدني واختصاصات أجهزتها
٣٢٦	١ - مبادئ المنظمة وأهدافها
٣٢٦	٢ - هيكلية المنظمة واختصاصات أجهزتها
٣٢٧	ثانياً : دور المنظمة في التحكيم بين أعضائها
٣٣٠	١ - صلاحيات مجلس المنظمة كهيئة تحكيم في المنازعات المتعلقة بتفسير وتطبيق ميثاق المنظمة
٣٣٠	٢ - توسيع صلاحيات مجلس المنظمة في التحكيم في منازعات الأعضاء
٣٣١	ثالثاً : نظام التنفيذ في ميثاق المنظمة
٣٣٣	١ - أحكام الجزاء في ميثاق المنظمة
٣٣٣	٢ - دور المنظمة في التنفيذ بناء على قرارات الأمم المتحدة
٣٣٥	٣ - دور المنظمة في الممارسة

القسم الثالث

دور المنظمات الإقليمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

٣٤٩	تمهيد
٣٥٧	الفصل السابع : دور الاتحاد الأوروبي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي
٣٥٧	تمهيد

أولاً	: صلاحيات الاتحاد كمشروع منظمة إقليمية فوق الدول	٣٥٨
	١ - مبادئ الاتحاد الأوروبي وأهدافه وهيكلته	٣٥٩
	٢ - أحكام التنفيذ في المعاهدة الأوروبية للتسوية السلمية	
	للنزاعات	٣٦٢
	٣ - الإطار العام لنظام التنفيذ في المجموعة الأوروبية	٣٦٦
ثانياً	: آليات التنفيذ في المجموعة الأوروبية	٣٧٠
	١ - آلية التنفيذ في الأحكام المعدلة لمعاهدة المجموعة الأوروبية	٣٧٠
	٢ - نظام العقوبات في الاتحاد الأوروبي لحالات عدم التنفيذ	٣٧٤
	٣ - آلية التنفيذ في القانون الموحد للتحكيم (الخاص بالمسائل المدنية والتجارية)	٣٧٨
ثالثاً	: دور الاتحاد في تنفيذ قرارات التحكيم في نزاعات التجارة الخارجية	٣٨٣
	١ - الإطار القانوني لدور الاتحاد في التنفيذ	٣٨٣
	٢ - الدور العملي للاتحاد في التنفيذ في نزاعات التجارة الخارجية	٣٨٧
	٣ - أهمية دور المفوضية الأوروبية في التنفيذ	٣٨٩
الفصل الثامن		
	: دور جامعة الدول العربية	
	في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي	٣٩٣
تمهيد		٣٩٣
أولاً	: نشأة الجامعة وأهدافها وهيكلتها واختصاصها	٣٩٣
	١ - نشأة الجامعة وأهدافها ومبادئها	٣٩٣
	٢ - هيكلية الجامعة واختصاصها	٣٩٥
ثانياً	: دور مجلس الجامعة في التحكيم	
	وفي تنفيذ قراراته التحكيمية	٣٩٥
	١ - صلاحيات مجلس الجامعة كهيئة تحكيمية	٣٩٥
	٢ - آليات التنفيذ في ميثاق الجامعة	٣٩٨
	٣ - دور الجامعة في الممارسة	٤٠١

٤٠٢	ثالثاً : تقدير دور الجامعة في التنفيذ (استخلاصات واقتراحات)
٤٠٢	١ - في الأسباب غير المباشرة لغياب دور الجامعة في التنفيذ ...
٤٠٤	٢ - في الأسباب المباشرة لغياب دور الجامعة في التنفيذ
٤٠٤	٣ - في الاقتراحات
	الفصل التاسع : دور منظمة الدول الأمريكية
٤٠٩	في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي
٤٠٩	تمهيد
٤٠٩	أولاً : أهداف المنظمة ومبادئها وهيكلتها
٤٠٩	١ - أهداف المنظمة
٤١٠	٢ - مبادئ المنظمة
٤١١	٣ - هيكلية المنظمة
٤١٣	ثانياً : نظام تسوية المنازعات وآلية التحكيم في المنظمة
٤١٣	١ - نظام تسوية المنازعات
٤١٦	٢ - آلية التحكيم
٤١٧	ثالثاً : نظام المنظمة وممارستها في التنفيذ
٤١٧	١ - نظام التنفيذ في المنظمة
٤١٩	٢ - صلاحيات المجلس الدائم للمنظمة في التنفيذ
٤٢٢	٣ - الدور العملي للمنظمة في التنفيذ
٤٣٣	استخلاصات ومقترحات
٤٥٧	خاتمة
٤٦١	المراجع
٤٧١	فهرس

خلاصة تنفيذية

إن وضع خلاصة تنفيذية لهذا الكتاب يمثل مهمة بالغة الصعوبة نظراً إلى ما تسببه عملية التلخيص من تغييب لكثير من المعلومات المفيدة، ولما تسببه من استغناء عن فوائد البحث المعمق الذي يشكل القيمة الحقيقية للكتاب إذا قرئت الخلاصة وحدها.

ومع ذلك، والتزاماً منا بالنظام المتبع، فإننا وبعد أن ألقينا الضوء في ما تقدم على الإشكالية التي يتمحور حولها موضوع الكتاب والمحاور الرئيسية التي تركّز عليها البحث، نتوصل إلى تقسيم الخلاصة التنفيذية، وفقاً لما خلص إليه بحثنا في هذا الكتاب، إلى نقطتين:

أولاً: قصور وسائل التنفيذ لدى المنظمات الدولية

على رغم أن المنظمة الدولية كائن قانوني مستقل عن الدول الأعضاء بإرادتها الذاتية، وشخصيتها القانونية، وقدرتها على إصدار أعمال قانونية في علاقاتها مع الكائنات القانونية الأخرى، فإن هذا الاستقلال نسبي، لأن المنظمة الدولية تتميز بخاصية أخرى هي الخضوع، فهي تخضع لإرادة أعضائها الذين يساهمون بطريقة أو بأخرى في تشكيل إرادتها، «وهي لا تملك اختصاص الاختصاص، أو الاختصاص في تحديد اختصاصها»، ذلك بأن من الثابت أن أعضاء المنظمة هم الذي يملكون سلطة توسيع أو تضيق اختصاصها، بل تقرير حلها وتصفيته أيضاً.

من ناحية أخرى، تختلف المنظمة عن الدولة في أن المنظمة الدولية لا توجد فيها فكرة السلطة العامة التي تميز الدولة المعاصرة. فهي لا تتمتع بالسيادة، بالمعنى الفني الدقيق للكلمة، كما إن المنظمة الدولية لا تملك أرضاً كالدولة وشعباً وسلطة حاكمة، وإنما تتكون أجهزتها من ممثلين للدول الأعضاء فيها. والمنظمة كائن مشتق

يتكون في الوقت نفسه من أشخاص آخرين من أشخاص القانون الدولي.

إلى ما تقدم، فإن من الأسباب المهمة التي تتسبب في قصور وسائل التنفيذ في المنظمات الدولية، وعدم فاعليتها، أن الأهلية القانونية للمنظمة الدولية هي أهلية محدودة، وأن مواردها المالية ضعيفة، إلى جانب عدم وجود استقلال مالي لها. وتعاني غالبية هذه المنظمات جهود قواعدها القانونية، وعدم وجود تنسيق بين أنشطتها.

في ضوء ما تقدم، فإننا نستخلص من البحث العمق الذي قمنا به في هذه الأطروحة أن أهم مظاهر القصور في أدوار المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي قد تمثلت في قصور دور الأمم المتحدة أساساً في التنفيذ، ثم أدوار الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الإقليمية، ثم في ضعف الجزاء الذي يمكن لهذه المنظمات ممارسته لتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو المحاكم الدولية الأخرى.

وقد تجلت مظاهر هذا القصور على النحو التالي:

١ - قصور دور الأمم المتحدة في التنفيذ

لقد بيّنا في بحثنا أن مجلس الأمن يمكن أن يقوم بدوره في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي أو المحاكم الدولية الأخرى استناداً إلى أحكام المادة (٩٤) من الميثاق، أو إلى الأحكام في الميثاق التي تخوله صلاحية حفظ السلم والأمن الدوليين. لكن الممارسة العملية للمجلس جاءت مخيبة لآمال الشعوب الطامحة إلى العدل، وذلك للأسباب التالية:

أ - عدم وضوح دور مجلس الأمن في التنفيذ من حيث مداه أو نطاقه: وهو غموض مقصود لا يقتصر على صياغة نصوص الميثاق، وإنما يتعداها إلى التطبيق.

فعلى صعيد النصوص، قصرت المادة (٩٤) من الميثاق دور المجلس في التنفيذ على أحكام محكمة العدل الدولية. وقد بيّنت وثائق مؤتمر سان فرانسيسكو انصراف نية معدّي الميثاق إلى استثناء قرارات التحكيم الدولي من التنفيذ بموجب المادة (٩٤)، أما بقية الأحكام في الفصلين السادس والسابع التي تشكل أساس الالتزام العام للمجلس، فإنها تعطي الأولوية للمحافظة على السلم والأمن الدوليين. ويعني ذلك الخضوع للاعتبارات السياسية التي قد تؤدي إلى إلغاء مضمون الحكم، وأساسه القانوني، وما يمكن أن يترتب على ذلك من استخدام حق النقض، إذا كانت إرادة الأعضاء في المجلس تتجه إلى اتخاذ قرار بتنفيذ الحكم يتعارض مع مصلحة دولة أو أكثر من الدول الدائمة العضوية في المجلس. ويعني ذلك عدم إعطاء الأهمية اللازمة

لقاعدة القانون في العلاقات بين الدول، وتحقيق العدالة فيها.

ب - عدم وضوح آلية التنفيذ التي يترتب على مجلس الأمن اللجوء إليها لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، فقد ترك الميثاق للمجلس صلاحية تقدير ما إذا كان سيتخذ إجراءات ضد الطرف الممتنع عن التنفيذ أم لا، كما لم يحدد طبيعة الإجراءات التي يمكن اتخاذها، أو المعايير التي ستستخدم بموجبها.

ج - لا يقوم المجلس بدوره في التنفيذ كوكيل عن المصالح الدولية، بل يتعين على الدول المعنية اللجوء إليه، وبالتالي فإن قيام المجلس بدوره في التنفيذ يعتمد على رغبة الأطراف، سواء المحكوم لصالحها أو المحكوم ضدها، أو تلك التي ستشارك في تنفيذ الإجراءات التي يمكن اتخاذها في هذا الصدد، وبذلك يبقى التنفيذ خاضعاً لإرادة الأطراف، ولهيمنة الدول الكبرى ومصالحها.

د - عدم وجود آلية تنفيذ إلزامية لأعضاء الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والوكالات الدولية المتخصصة، حتى في حال صدور قرار بالتنفيذ عن مجلس الأمن، وهو ما يشكل تناقضاً في أحكام الميثاق، ذلك بأن المادة (١٠٣) تنص على سمو الالتزامات الواردة في الميثاق على أي التزامات أخرى ترتبط بها الدول الأعضاء، في حال نشوء تعارض بينها.

هـ - لم يتضمن الميثاق أي نص يلزم مجلس الأمن باتخاذ إجراءات عقابية بحق الطرف الذي يمتنع عن التنفيذ، لإرغامه على الامتثال.

و - قصور أدوار الأجهزة الرئيسية الأخرى للأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وعدم تمتعها بأية سلطات تنفيذية مباشرة، تلزم الدول الأعضاء أو المنظمات الدولية باتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو المحاكم الدولية الأخرى.

٥٥ - قصور أدوار الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الإقليمية

على الرغم من أن هذه المنظمات والوكالات تملك وسائل متعددة تمكنها من فرض تنفيذ الأحكام الدولية، سواء قامت بذلك بناء لطلب من مجلس الأمن، أو بناء لطلب الدولة التي صدر الحكم لصالحها، أو من تلقائياً، وفقاً لأحكام موائيقها المنشئة أو لوائحها الداخلية، فإن أدوار هذه المنظمات قد شابهت القصور للأسباب التالية:

أ - تجنّب الوكالات المتخصصة المساهمة في التدابير السياسية أو الاقتصادية التي تُتخذ لإرغام الدولة الممتنعة عن التنفيذ على الامتثال للحكم الدولي، وذلك

خشية أن تؤثر هذه التدابير على مصالح أعضائها، الأمر الذي قد يؤدي إلى انسحابهم منها، فنأى هذه الوكالات بنشاطها عن الإجراءات التي قد تؤدي إلى مثل هذه النتائج.

ب - إن قيام الوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية بأي دور في تنفيذ الأحكام هو رهن إرادة أعضائها، إذ إن أعضاء هذه المنظمات هم الذي يشكلون إرادتها، ويحددون اتجاهات قراراتها.

ج - لا تهتم المنظمات الإقليمية عادة إلا بالموضوعات التي تدخل ضمن اهتمامات أعضائها، في نطاق ممارسة صلاحياتها. وغالباً ما يكون هدف هذه المنظمات محصوراً في المسائل السياسية، ولذلك فربما لا تعبأ بالمساهمة في تنفيذ الأحكام الدولية.

د - بعض الإجراءات التنفيذية التي يمكن أن تتخذها وكالات دولية أو منظمات إقليمية، تتطلب اتخاذ إجراءات قانونية إضافية من السلطات المحلية للدولة العضو المعنية، مثل الحصول على سند تنفيذي من المحاكم الوطنية، في حالة الحجز على ما للمدين لدى الغير من أموال وأصول وممتلكات، وهو ما يشكل عائقاً أمام إجراءات التنفيذ التي تتخذها هذه المنظمات.

٣ - ضعف سلطة الجراء لدى المنظمات الدولية

«تظهر أهمية الجراءات بالنظر إلى أنها تساهم في امتثال الدول للسلوك الواجب احترامه، ثم العمل على تحقيق الاستقرار القانوني والمادي للأداة التي تصدر في إطارها».

لقد أظهرت الممارسة العملية للمنظمات الدولية أهمية النظر إلى الجراء، ليس كمجرد إجراء منصوص عليه، يجب تطبيقه لدى عدم احترام من يخاطبه النص لالتزاماته، إنما هو في حقيقته، يُعد أسلوباً يستلزم عملاً محدداً، ويتطلب شروطاً لتقريره، ووضعه موضع التنفيذ. وغالباً ما نلاحظ أن موثيق المنظمات الدولية تتشدد في الأحكام المتعلقة بتوقيع الجراء على أحد أعضائها، ففي العديد منها يتطلب قرار توقيع الجراء على دولة عضو توفر شروط صعبة لاتخاذها، ويتدرج التشدد مع تدرج مستوى العقوبات. فعقوبات تجميد العضوية مثلاً تحتاج إلى إجماع الأصوات في الكثير من موثيق المنظمات الدولية، وتشترط أن يكون العضو المستهدف بالعقوبة قد أمعن في انتهاك مبادئ المنظمة التي ينتمي إليها، أو ألحق ضرراً بالغاً بمصالح المجموعة.

ومن ناحية أخرى، فإن تنفيذ العقوبات الموقعة بحق الدولة العاصية يتطلب التزاماً وتعاوناً من كل الدول المعنية، وهو ما لم يكن سهلاً دائماً.

كما إن توقيع الجزاءات يتطلب توافر القوة اللازمة لتحقيق فاعليته، «وأمام صعوبة الحصول على توافق الإرادة السياسية للدول الأعضاء... فإن تقرير الجزاءات ثم تطبيقها يكاد يكون استثنائياً... لذلك ليس مستغرباً أن ينتهي البعض إلى حقيقة عدم اللجوء إلى الجزاءات إلا بصفة نادرة، وأنها في ذاتها ذات مدى محدود».

لقد جاء دور المنظمات الدولية في الممارسة مخيباً في توقيع الجزاءات وتنفيذها على الدول الأعضاء التي لا تمتثل لقرارات المحاكم الدولية، بل حتى أيضاً لقرارات المنظمات الدولية بذاتها، بدءاً بالأمم المتحدة، نتيجة عدم الفاعلية التي اتسمت بها ممارسة المنظمات الدولية تجاه الدول التي انتهكت سيادة القانون الدولي، ومبادئ الأمم المتحدة، أو انتهكت التزاماتها التعاهدية بحكم عضويتها في المنظمات الدولية، ومن ضمنها التزاماتها المتوجبة عليها بحكم قرارات تحكيمية صدرت بحقتها.

ونستخلص من ذلك أن الدول لا تزال تفضل عدم الخضوع لسلطة أعلى منها، وهو ما ينعكس حكماً على دور المنظمات الدولية في فرض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

أمام هذه الاستخلاصات التي تثير التساؤل حول واقعية الطروحات التي نتحدث عن وجود نظام تنفيذ دولي لقرارات المحاكم الدولية، فإننا نميل إلى الاعتقاد بعدم وجود مثل هذا النظام، ونستطيع أن نقرر، بنتيجة البحث الذي أجريناه على مدى صفحات هذه الأطروحة، أننا أمام آليات متناثرة غير مترابطة للتنفيذ في المنظمات الدولية، يعترها الضعف وعدم الفاعلية، مع استثناءات قليلة جداً، سبق تحديدها.

والواقع أننا ننضم إلى العديد ممن توصلوا إلى هذه الخلاصة، الذين ساهموا بأفكار واقتراحات، وقدموا العديد من المشاريع، من خلال دراسات تتميز بالأهمية، بصرف النظر عن الموقف منها، بالموافقة أو بالاعتراض؛ فهذه الدراسات شكلت مساهمة على جانب من الأهمية، استدعت منا تسليط الضوء على البعض الأهم منها، في الفصل المخصص لدور مجلس الأمن في التنفيذ، وذلك لإغناء البحث، ولجولة الأفكار والمقترحات التي تصور أصحابها أنها تؤدي إلى إقامة نظام تنفيذ دولي لقرارات المحاكم الدولية، تناط مسؤولية تطبيقه بالمنظمات الدولية المعاصرة، وفي طليعتها وفي المركز منها الأمم المتحدة. وقد بينّا في حينه أوجه

النقص التي تعترى هذه المشاريع والمقترحات، وعليه فإننا نخلص في خاتمة هذه الأطروحة إلى ترويج جهدنا البحثي بتقديم بعض المقترحات التي نعتقد بصلاحياتها لإنشاء نظام تنفيذ دولي.

ثانياً: مقترحاتنا لإقامة نظام تنفيذ دولي لقرارات المحاكم الدولية

١ - الموجبات والأسس العامة للنظام المقترح

بعد أن خلصنا إلى عدم وجود نظام تنفيذ دولي متكامل، لتنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية، الأمر الذي يمثل نقصاً خطيراً في آليات عمل التنظيم الدولي المعاصر، ويعتبر عن ضعف موصوف يعترى الأسس القانونية التي يقوم عليها هذا التنظيم، ويعتري تالياً أدوار البنى المؤسسية التي يقوم عليها التنظيم الدولي، والتي تتمثل بالمنظمات الدولية أساساً، وبعد أن استعرضنا العديد من الأفكار والمقترحات التي ساهم بها فقهاء القانون الدولي، فإننا سنحاول الاجتهاد بتقديم بعض الأفكار والمقترحات التي نعتقد بصوابيتها، من أجل إقامة نظام تنفيذ دولي لأحكام وقرارات المحاكم الدولية، وفي مقدمتها محاكم التحكيم الدولية، مع الأخذ بالاعتبار أننا قد قدمنا بعض المقترحات والأفكار في فصول سابقة، سنعمل على عدم الوقوع في تكرارها مرة أخرى، باعتبار أنها تشكل جزءاً من مقترحاتنا المتعلقة بالتنفيذ، ولكننا سنحاول وضعها في إطار أشمل إلى جانب مقترحات أخرى، للخروج بتصوّر متكامل لنظام تنفيذ دولي، تشتد الحاجة إلى وجوده، في ظل أوضاع دولية مضطربة، وفي ظل محاولات حثيثة من قوى الهيمنة الدولية لتهميش دور الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية في التنظيم الدولي المعاصر، وفي ظل جنوح من القطب الواحد الذي يهيمن اليوم على العالم، نحو اعتماد القوة، كوسيلة لحكم العالم، وفي ظل ممارسات خطيرة تهدد الأسس القانونية التي يقوم عليها التنظيم الدولي المعاصر والعلاقات الدولية.

في ضوء ما تقدم، فإننا نرى أن نظام التنفيذ الدولي الذي سنقترحه يجب أن يقوم على الأسس العامة التالية:

- إن الوسائل القانونية لتسوية النزاعات الدولية، المتمثلة بالتحكيم الدولي والتسوية القضائية، هي من أكثر الوسائل السلمية لتسوية النزاعات قدرة على تقديم حلول نهائية وعادلة للنزاعات الدولية، تقوم على أساس قواعد ومبادئ القانون الدولي.

- إن الأحكام والقرارات النهائية التي تصدرها المحاكم الدولية تصبح حقاً

خالصاً للمجتمع الدولي، ويشكل الامتناع عن تنفيذها اعتداء على السيادة الدولية، الأمر الذي يرتب على المنظمات الدولية، وفي مقدمها الأمم المتحدة، مسؤولية فرض تنفيذ هذه الأحكام جبراً على الطرف الممتنع عن تنفيذها، واتخاذ المنظمات المعنية، بصفتها وكيلة عن المجتمع الدولي، إجراءات العقاب اللازمة بحقه، إذا اقتضى الأمر.

- وجوب قيام نظام التنفيذ على أساس التزام جماعي يشمل الدول والمنظمات الدولية، بوصفها الأطراف المخاطبين بأحكام هذا النظام، والملزمين بتطبيقها وجوباً.

- يكون نظام التنفيذ جزءاً من ميثاق الأمم المتحدة، مع ما يقتضيه ذلك من إدخال التعديلات اللازمة على الميثاق، الأمر الذي يضمن له السمو على أي معاهدة دولية أخرى، أو أي ميثاق لمنظمة دولية أخرى، أو أي تشريع لأية دولة من الدول الأعضاء، سنداً إلى مبدأ تدرج القواعد القانونية، وسنداً إلى أحكام المادة (١٠٣) من الميثاق.

- يشمل نظام التنفيذ قرارات التحكيم الدولي وأحكام محكمة العدل الدولية، ومحاكم العدل الإقليمية، ذات الطابع النهائي الملزم، بعد استنفاد كافة وسائل الاستئناف أو الطعن أو المراجعة، كما يشمل تنفيذ التدابير المؤقتة أو الإجراءات التحفظية التي تقررها المحاكم الدولية، في أثناء نظرها في النزاعات الدولية، بغرض منع أحد أطراف النزاع من فرض أمر واقع يجعل من المستحيل تنفيذ الحكم النهائي الذي ستصدره المحكمة، أو يضرّ بشكل جوهري بالوضع القانوني للطرف الآخر في النزاع أو بحقوقه.

- وفي هذا المجال، فإننا نعتقد أن من المفيد أن تُمنح محكمة العدل الدولية صفة محكمة استئناف عليا للأحكام الدولية التي تصدر عن محاكم العدل الدولية، بينما تُمنح المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي صفة محكمة استئناف عليا لقرارات التحكيم الدولي، التي تصدر عن محاكم التحكيم الدولية، ومراكز التحكيم الدولية المتخصصة، في حال عدم تمكن الأطراف من استئناف هذه القرارات أمام محاكم التحكيم الأصلية التي أصدرتها.

- بعد استنفاد كافة وسائل الطعن والاستئناف، يجب أن تتمتع الأحكام الدولية النهائية بقوة النفاذ التلقائي في أقاليم جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وبالإلزام لها ولمؤسساتها ولتابعيها من أشخاص القانون الخاص، ولدى المنظمات الدولية، من دون الحاجة إلى أي إجراءات إضافية، وإذا تعارضت مع أحكام المحاكم الوطنية تسمو عليها، ولا يحق للدول الاحتجاج بالنظام العام للتصل من

تنفيذها، كما لا يحق للمنظمات الدولية التذرع بنصوص في مواثيقها، لمنع تنفيذ هذه الأحكام الدولية.

٥٥ - عناصر النظام المقترح للتنفيذ

يقوم النظام الذي نقتحه لتنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية على العناصر الرئيسية التالية:

أ - إدخال تعديلات على ميثاق الأمم المتحدة، أو توقيع بروتوكول ملزم ملحق بميثاق الأمم المتحدة، وله قوة أحكام الميثاق، كما هو الحال بالنسبة إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، يتم بموجبها إنشاء نظام دولي ملزم لتنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية، بما فيها أحكام وقرارات التحكيم الدولي، وتشتمل التعديلات على الأحكام التالية:

ب - إنشاء جهاز دولي متخصص ومستقل يكون جزءاً من هيكلية الأمم المتحدة، ويسمى «جهاز تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية»، ويمكن تسميته اختصاراً «جهاز التنفيذ».

ج - يتكون مجلس «جهاز التنفيذ» من عشرين عضواً، إضافة إلى رئيس الجهاز الذي نستصوب أن يكون الأمين العام للأمم المتحدة، ويكون من بين أعضائه عشرة من كبار القضاة في العالم المعروفين بنزاهتهم وكفاءتهم، وعشرة من كبار الشخصيات السياسية أو الدبلوماسية المعروفة بخبرتها ونزاهتها، وتتمتع بالاحترام على المستوى الدولي. ولا يشغل أي من أعضاء المجلس مهاماً في بلده، أو لحساب أي جهة أخرى، بعد انتخابه لعضوية المجلس.

د - تقدم كل دولة عضو في الأمم المتحدة اسم قاض واسم دبلوماسي من مواطنيها إلى الأمين العام للأمم المتحدة كمرشحين لهذا المجلس، ويجمع الأمين العام كل الأسماء المرشحة في قائمتين: واحدة للقضاة، وأخرى للشخصيات السياسية والدبلوماسية.

هـ - يتم انتخاب أعضاء المجلس لمدة ست سنوات بأغلبية ثلثي أعضاء كل من مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، ويراعى في الانتخاب التوزيع الجغرافي للقارات، والتوزيع السكاني والثقافي.

و - يتمتع أعضاء المجلس بالاستقلالية تجاه دولهم في أثناء عضويتهم في المجلس، ولا يتلقون أي تعليمات من أي دولة، أو جهة دولية، ولا يستفيدون من أي منافع مادية أو معنوية من أي جهة، ويتمتعون بالحصانات والامتيازات الممنوحة

لممثلي الأمم المتحدة، أو لقضاة محكمة العدل الدولية.

ز - ينظر المجلس في النزاعات المتعلقة بالتنفيذ بناء لطلب الطرف المتضرر في النزاع، أو بناء لطلب مشترك من طرفي النزاع (أطراف النزاع)، أو بناء لطلب من منظمة دولية إقليمية أو متخصصة، أو بناء لإحالة من أحد أجهزة الأمم المتحدة، أو بطلب من الأمين العام للأمم المتحدة (رئيس الجهاز).

ح - يتمتع الجهاز بصلاحيات مخاطبة أجهزة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، والدول، والأشخاص المعنويين الخاضعين لأحكام القانون الخاص، والشركات المتعددة الجنسيات، والمؤسسات التجارية الكبرى، والمنظمات الأهلية، والبرلمانات، وتقديم التوصيات لها، والتشاور معها.

ط - ينشئ مجلس جهاز التنفيذ لجاناً متخصصة، تساعد في دراسة النزاعات التي تعرض عليه، وتقدم له الاقتراحات والملاحظات اللازمة، حول الإجراءات التي يتوجب اتخاذها لتنفيذ الحكم الدولي.

ي - يختص جهاز التنفيذ بمراقبة تنفيذ قرارات المحاكم الدولية بطلب مشترك من أطراف النزاع، أو بناء لدعوى من أحد أطراف النزاع بعد أن يستمع إلى طرفي النزاع المتعلق بالتنفيذ، ويقوم بهذه المراقبة بطلب من منظمة دولية معنية بنزاع بين أعضاء فيها، أو بينها وبين دول أو جهة دولية أخرى، وكذلك بناء لتوصية من أحد أجهزة الأمم المتحدة، أو بطلب من الأمين العام للأمم المتحدة.

ك - على مجلس جهاز التنفيذ قبل مباشرة النظر في النزاع المتعلق بالتنفيذ التأكد في حال قدمت له الدعوى من أحد طرفي النزاع من أن المنظمة الدولية المعنية به قد فشلت في فرض تنفيذ الحكم الدولي، إذا كان النزاع يقع ضمن اختصاص هذه المنظمة. وإذا تبين للجهاز أن النزاع لم يُعرض على المنظمة الدولية ذات الصلة، يقوم بإحالة النزاع إليها لحله. وعلى المنظمات الدولية إبلاغ الجهاز رسمياً بالنزاعات التي تتولى حلها في مجال التنفيذ، وبالإجراءات التي اتخذتها لهذا الغرض.

ل - في إطار عمله، وفي أثناء نظره في النزاع المتعلق بالتنفيذ، يمكن لجهاز التنفيذ القيام بأعمال التحقيق، وتلتزم الدول بالامتناع لكافة طلباته، وتقديم البيانات والوثائق التي يطلبها، وتوفير حرية الحركة له على إقليمها، وعدم إعاقة وصوله إلى أي مكان أو مؤسسة أو شخص، في إطار عملية التحقيق. وتنطبق هذه الأحكام على المنظمات الدولية في ما يتعلق بها.

م - إذا قرر مجلس جهاز التنفيذ بأغلبية الثلثين أن الطرف المدعى عليه لم يمثل

لحكم أو قرار المحكمة الدولية، يمكنه أن يقترح على الأفرقاء المعنيين صيغة اتفاق يتضمن إجراءات محددة لتنفيذ قرار المحكمة الدولية، كما يمكنه إصدار توصية موجهة إلى الطرف المدعى عليه، يحدد له فيها الإجراءات التي يتوجب عليه تطبيقها بغرض تنفيذ الحكم الدولي المتنازع حول تنفيذه.

ن - إذا لم يتفق أطراف النزاع على تطبيق الإجراءات التي وضعها الجهاز في صيغة اتفاقية مقترحة، و/أو لم ينفذ الطرف المدعى عليه توصية جهاز التنفيذ أو يبدأ بتنفيذها خلال شهر من صدور الاقتراح أو التوصية المشار إليهما أعلاه، يتقدم جهاز التنفيذ بمشروع قرار إلى مجلس الأمن الدولي، يتضمن الإجراءات التي يتوجب على الطرف الممتنع عن التنفيذ تطبيقها، بغرض ضمان تنفيذ قرار التحكيم الدولي أو حكم المحكمة الدولية.

س - يصوت مجلس الأمن على مشروع القرار المقدم إليه من جهاز التنفيذ من دون أن يكون له الحق بإدخال أي تعديل عليه. ويتم التصويت بموجب أحكام المادة (٩٤) من الميثاق، المقترح تعديلها من قبلنا والمتعلقة بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، إذ تقضي الجملة الأخيرة المضافة إلى الفقرة الثانية من المادة المذكورة بالتصويت بالأغلبية البسيطة في المجلس.

ع - تقضي المادة (٩٤) من الميثاق وفقاً للتعديلات التي اقترحتها، في فقرتها الأولى، والمتعلقة بدور مجلس الأمن الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولية، بتعهد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالامتثال لأحكام وقرارات المحاكم الدولية، بما فيها محاكم التحكيم الدولية التي تكون قد قبلت بولايتها، بينما النص الأصلي يقضي بتعهد الدول الأعضاء بالامتثال لأحكام محكمة العدل الدولية فقط.

أما تعديل الفقرة الثانية من المادة (٩٤)، فيقضي بالتزام مجلس الأمن وجوباً بإصدار قرار ملزم، يحدد فيه الإجراءات التي تضمن تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية، في حال امتناع أحد أطراف النزاع عن تنفيذها، ويعني ذلك التزام المجلس كوكيل عن المجتمع الدولي بتنفيذ هذه القرارات، تكريساً للعدل، وحماية للأساس القانوني الذي تقوم عليه العلاقات الدولية، والنظام الدولي المعاصر. بينما النص الأصلي يعطي المجلس سلطة استثنائية في تقرير ما إذا كانت هناك ضرورة للتوصية بالإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم الدولي، وهو نص سبق أن أظهرنا الثغرة والشوائب التي تعتره، وما يترتب عليها من إضعاف لدور المجلس في تنفيذ قرارات المحاكم الدولية من جهة، ومن إضعاف لقاعدة القانون الدولي من جهة أخرى.

وقد أضفنا إلى الفقرة الثانية عبارة تقضي بأن يتخذ مجلس الأمن قراره المتعلق

بتحديد الإجراءات التي يتوجب على الطرف الممتنع تطبيقها تنفيذاً للحكم الدولي بالأغلبية البسيطة، وبألا يخضع هذا القرار لحق النقض، وفي ذلك ضمان لعدم تعطيل الإرادة الدولية، من خلال استخدام حق النقض من قبل أي دولة دائمة العضوية في مجلس الأمن، يمكن أن تقتضي مصالحها تعطيل هذه الإرادة.

كما إن النص على اتخاذ القرار بالأغلبية البسيطة يهدف إلى تسهيل صدور القرارات التي تهدف إلى تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، باعتبارها تطبيقاً للقانون الدولي، الأمر الذي يقتضي تبسيط الإجراءات والشكليات التي تضمن صدور القرار بالسرعة المطلوبة، ومن دون أي صعوبات.

- وقد أضفنا إلى المادة (٩٤) فقرة ثالثة تقضي بأنه في حال عدم الشروع في تنفيذ قرار مجلس الأمن الصادر بموجب المادة (٢/٩٤) من الميثاق خلال شهر من تاريخ صدور القرار، يجتمع المجلس تلقائياً أو بطلب من جهاز التنفيذ الدولي، أو بطلب من الطرف المتضرر، لاتخاذ قرار بفرض عقوبات على الطرف الممتنع عن التنفيذ سناً إلى أحكام المادتين (٤١) و(٤٢) من الميثاق.

ف - تطبق أحكام الفقرتين (١٤) و(١٥) من نظام التنفيذ الذي نقترحه على الإجراءات التحفظية أو التدابير المؤقتة التي تقررها المحاكم الدولية في أثناء نظرها في نزاع دولي، بغرض منع أحد أطراف النزاع من فرض أمر واقع يجعل من المستحيل تنفيذ الحكم النهائي للمحكمة، أو يغير من الوضع الراهن بشكل لا يمكن إصلاحه، أو يضرّ بالحقوق القانونية للطرف الآخر بشكل جوهري، ويتحرك مجلس الأمن بالسرعة المطلوبة لتدارك الموقف.

ص - إذا تعذر تطبيق الإجراءات المحددة في قرار مجلس الأمن بشكل يضمن تنفيذ الحكم الدولي، وإذا أصرّ الطرف المدان على عدم التنفيذ على نحو يشكل إمعاناً في انتهاك مبادئ الأمم المتحدة، والقانون الدولي، يمكن للجمعية العامة بطلب من جهاز التنفيذ أو من الطرف المتضرر، أو بناء لتوصية من مجلس الأمن أن تقرر تطبيق أحكام المادتين (٥) و(٦) من الميثاق، لجهة تعليق حقوق عضوية الطرف الممتنع عن التنفيذ أو فصله من الأمم المتحدة، ولا تخضع توصية مجلس الأمن في هذا الشأن للنقض.

ق - يمكن لجهاز التنفيذ في حالات عدم توفر الأغلبية البسيطة في مجلس الأمن لاتخاذ قرار سناً إلى المادة (٩٤) لفرض تنفيذ حكم دولي أن يطلب من الجمعية العامة اتخاذ قرار سناً إلى «قرار الاتحاد من أجل السلم»، لفرض تنفيذ الحكم الدولي، إذا قدر الجهاز أن أهمية النزاع تقتضي تطبيق «قرار الاتحاد من أجل السلم».

ر - يُمنح المجلس الاقتصادي والاجتماعي صلاحيات مجلس الأمن الدولي نفسها في مجال اختصاصه، لجهة فرض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي أو المحاكم الأخرى، ويكون لقراراته صفة الإلزام للوكالات الدولية المتخصصة، والشركات المتعددة الجنسيات، والمؤسسات التجارية الدولية.

ش - يمكن لجهاز التنفيذ أن يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي باتخاذ قرارات ملزمة في إطار اختصاصه تتضمن إجراءات تنفيذية يحددها جهاز التنفيذ، من دون أن يكون للمجلس حق تعديلها.

ت - تُعدّل كافة نصوص الميثاق التي تنظم العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية، بحيث تضمن التعديلات التزام المنظمات الدولية بقرارات أجهزة الأمم المتحدة، من دون أن يكون لها حق التذرع بمواثيقها أو دساتيرها، ومن دون أن يكون لها سلطة استثنائية في الالتزام بتطبيق هذه القرارات.

ث - في حال التزام الطرف المدعى عليه بتنفيذ الحكم الدولي على أكمل وجه، يصدر جهاز التنفيذ قراراً نهائياً يؤكد فيه أن الطرف المعني قد قام بتنفيذ الحكم الدولي، ويكون لقرار الجهاز حجية قانونية، تمنع الطرف الآخر في النزاع، أو أي جهة ثالثة من الادعاء لاحقاً بعدم قيام الطرف المعني بالتنفيذ على النحو المطلوب، أو الادعاء بعدم إتمام التنفيذ.

٣ - تعليقات توضيحية حول النظام المقترح

- لقد توخينا في نظام التنفيذ المقترح سدّ ثغرة في هيكلية التنظيم الدولي المعاصر، وفي آليات عمله، إذ تسببت هذه الثغرة في انخفاض منسوب العدالة في منظومة العلاقات الدولية في مجملها. كما توخينا من خلاله إرساء أساس متين لقوينة العلاقات الدولية، بما يضمن تحقيق العدالة، والمساهمة في منع أو حل النزاعات الدولية على أسس قانونية، تكفل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وتوفير البيئة المناسبة لتعزيز التعاون بين الدول والشعوب، لما فيه خير البشرية وتقدمها.

- وقد أردنا من خلال هذا النظام المقترح أن يتكفل المجتمع الدولي عبر وسائله التنظيمية (المنظمات الدولية) بحماية حقوق الدول الضعيفة، في مواجهة الدول التي تفوقها قوة، عندما تنتهك هذه الأخيرة التزاماتها الدولية، بالامتناع عن تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، الصادرة ضدها لصالح تلك الدول الضعيفة، وهو ما يفتقده التنظيم القانوني الدولي المعاصر، كما أوضحنا ذلك بالبحث.

- اكتفينا في المقترح بتحديد العناصر الرئيسية التي نعتقد أن النظام المقترح

يجب أن يقوم عليها، ويحتاج بعض هذه العناصر إلى أحكام تفصيلية إضافية.

- أردنا من خلال هذا النظام المقترح إقامة نظام تنفيذ دولي مركزي، ملزم لدول العالم، وللمنظمات الدولية، وللأشخاص المستجدة التي بدأت تفرض نفسها كأطراف فاعلة، في التنظيم الدولي المعاصر، كالشركات العابرة للقارات والمتعددة الجنسيات، والمؤسسات التجارية الكبرى.

وعليه، فقد وجدنا أن جهاز التنفيذ يجب أن يتمتع بصلاحيات مخاطبة هذه الأشخاص، وغيرها من مؤسسات المجتمع الوطني، كالبرلمانات والمنظمات الأهلية التي تؤدي دوراً مؤثراً على الرأي العام في دولها، الأمر الذي يساعد على إشراكها وتحميلها مسؤوليات معينة في المساعدة على تنفيذ قرارات المحاكم الدولية في النزاعات المهمة التي يحسب فيها تأثير الرأي العام الوطني. وتقتضي صلاحيات الجهاز المشار إليها في هذا المجال تجاوز المعوقات التي تفرضها اعتبارات السيادة الوطنية، بمفهومها التقليدي. ويتطلب ذلك بطبيعة الحال العمل من خلال فقهاء القانون الدولي، والمنظمات الدولية، وفي مقدمها الأمم المتحدة، على الاستفادة من زيادة مستوى الاعتماد المتبادل بين الدول، بحكم التطور الكبير في تشابك المصالح بين الدول وتداخلها، الذي يفرضه التقدم العلمي المتسارع، وتقدم وسائل الاتصال والمواصلات التي حولت العالم إلى قرية كونية كبيرة. وقد أدى ذلك كله إلى انهيار الكثير من المظاهر التقليدية لمفهوم السيادة الوطنية للدول، أمام مقتضيات المصلحة الوطنية. كما برزت مفاهيم جديدة في القانون الدولي، من بينها حق التدخل الإنساني، وبروز محكمة الجزاء الدولية، وغير ذلك من التطورات التي تشكل إرهاصات لمعالم تنظيم دولي جديد يشق طريقه إلى الوجود.

وفي رأينا أن من مصلحة الدول النامية والفقيرة أن تبذل جهوداً حثيثة ليكون لها دور فاعل في رسم معالم هذا النظام الدولي الجديد، وإرسائه على أسس ثابتة من القانون الدولي، وفي تحديد مفهوم عادل للسيادة الدولية التي تعلق على سيادة الدول، الأمر الذي سيشكل حاضنة طبيعية لولادة نظام فاعل لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، كوسيلة رئيسية من وسائل التنظيم الدولي المنشود، تساهم في جعله تنظيمياً دولياً عادلاً، يحمي مصالح الضعفاء وحقوقهم، بدلاً من استتباعهم والهيمنة عليهم، ومصادرة حقوقهم، كما هو الحال اليوم.

- يلحظ نظام التنفيذ المقترح أن وجود جهاز تنفيذ مركزي في هيكلية الأمم المتحدة لا يعني مركزية التعامل مع النزاعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الدولية، بل إنه يحرص على لامركزية التعامل مع هذه النزاعات. فقد ورد في الفقرة العاشرة من

اقترحنا أن على مجلس جهاز التنفيذ التأكد قبل مباشرة النظر في النزاع المعروض عليه، من أن المنظمة الدولية المعنية به قد فشلت في فرض تنفيذ الحكم الدولي، إذا كان النزاع يقع ضمن اختصاصها، كما إن إعطاء الحق للمنظمات الدولية بعرض النزاعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الدولية على جهاز التنفيذ يعني أن هذه المنظمات قد فشلت في فرض تنفيذ الحكم الدولي، قبل أن تعرض النزاع على الجهاز، أي أنها مارست دورها في هذا المجال، قبل اللجوء إلى الجهاز المذكور، وتتأكد هذه اللامركزية من خلال قيام الجهاز بإحالة النزاعات التي تُعرض عليه إلى المنظمات ذات الصلة، إذا لم تكن قد عرضت عليها قبل طرحها عليه.

- يراعي النظام المقترح التدرج في الإجراءات التي يتخذها جهاز التنفيذ لحل النزاعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الدولية. فهو يبدأ باقتراح الاتفاق بين الأطراف على إجراءات التنفيذ التي يحددها، فإذا فشلت الأطراف في الاتفاق على هذه الإجراءات يصدر توصية بها إلى الطرف المعني بالتنفيذ، فإذا لم يلتزم بتنفيذ التوصية، يقوم الجهاز بتضمين هذه الإجراءات في مشروع قرار يقدمه إلى مجلس الأمن الدولي الذي يصدر قراراً بها، له صفة الإلزام، سنداً إلى الفقرة الثانية المقترحة من المادة (٩٤) من الميثاق.

- وقد راعينا في النظام المقترح أن تبقى صلاحية إصدار القرارات الملزمة بموجب المادة (٩٤) ومواد الفصل السابع من اختصاص مجلس الأمن، منعاً لنداخل الصلاحيات، فقصرنا دور جهاز التنفيذ في هذه الحالة على تقديم مشروع قرار إلى مجلس الأمن، لكننا وضعنا قيوداً على صلاحية مجلس الأمن، بعدم صلاحيته في تعديل نص مشروع القرار، وذلك للحفاظ على الأولوية التي صيغ القرار من أجلها، وهي تطبيق القانون الدولي، ممثلاً في الحكم الدولي الصادر عن المحكمة الدولية. كما أضفنا ضمانات أخرى، وهي منع أي دولة دائمة العضوية في مجلس الأمن من ممارسة حق النقض ضد القرار الذي سيصدر بالأغلبية البسيطة. وبذلك يتحرر مشروع القرار من الخضوع للاعتبارات السياسية التي تفرضها مصالح الدول الأعضاء في مجلس الأمن.

- يتمتع جهاز التنفيذ بموجب النظام المقترح بصلاحية إحالة مشروع القرار إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، إذا لم يصوت مجلس الأمن على مشروع القرار المقدم إليه، بسبب عدم توفر الأغلبية البسيطة، ويطلب منها تطبيق «قرار الاتحاد من أجل السلم»، إذا قدر أن النزاع يمكن أن يهدد السلم والأمن الدوليين، أو يهدد بشكل جوهري مصالح الطرف الذي صدر الحكم لصالحه، أو يمكن أن يلحق ضرراً بالعلاقات الدولية.

- كما يتمتع جهاز التنفيذ بصلاحيه تقديم مشاريع قرارات إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي اقترحنا له صلاحيات مماثلة لصلاحيات مجلس الأمن، في مجال اختصاصه، الأمر الذي يزيد من الطابع اللامركزي لنظام التنفيذ المقترح من جهة، إذ لم يعد مجلس الأمن هو الجهة الوحيدة المعنية بتنفيذ الأحكام الدولية، ويزيد من فعالية دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي حيال الوكالات الدولية المتخصصة، لجهة إلزامها بالمساعدة على فرض تنفيذ قرارات المحاكم الدولية من جهة أخرى.

- يوفر النظام المقترح الضمانات الكافية لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية من خلال ربط نظام الجزاءات الذي نص عليه ميثاق الأمم المتحدة في المواد (٥) و(٦) و(٤١) و(٤٢) من الميثاق بآليات التنفيذ المقترحة، بحيث يمكن للأمم المتحدة استخدام إجراءات المنع أو القمع الواردة في المادتين (٤١) و(٤٢) من الفصل السابع من الميثاق، ضد الطرف الممتنع عن التنفيذ، فإذا أمعن في تحدي قرارات الأمم المتحدة يمكن تطبيق أحكام المادتين (٥) و(٦) من الميثاق اللتين تقضيان بتعليق حقوق العضوية أو الفصل. ولا نعتقد في هذا المجال أن دولة تستطيع تحدي عقوبات الأمم المتحدة الواردة في المادتين (٤١) و(٤٢)، أو يصعب تطبيقها عليها إلا إذا كانت دولة كبرى أو عظمى كالولايات المتحدة مثلاً.

- وأخيراً، فإن من الواضح أن هذا النظام المقترح يتطلب إدخال تعديلات على بعض نصوص ميثاق الأمم المتحدة، وتوقيع بروتوكول دولي ملزم يُلحق بميثاق الأمم المتحدة، الأمر الذي يقتضي توفر إرادة دولية ترجح تحقيق هذا التطور. ولعل مما يدعو إلى شيء من التفاؤل أن إعلان الألفية الذي وقّعه رؤساء دول العالم في الأمم المتحدة قد أقر بضرورة إدخال تعديلات على ميثاق الأمم المتحدة، بغرض تطويره، وتساهم معظم دول العالم منذ سنوات في تقديم الأفكار والاقتراحات إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة حول ما تراه ضرورياً من تعديلات يتوجب إدخالها على ميثاق الأمم المتحدة.

إن إعلان الألفية المذكور الذي يقرّ فيه زعماء العالم بضرورة تعديل ميثاق الأمم المتحدة يشكل في نظرنا فرصة للدول النامية والفقيرة، والدول التي تؤمن بضرورة قيام نظام دولي جديد متوازن وعادل لتشكيل إرادة دولية غالبية تعبر عن آمال الغالبية الكاسحة من شعوب العالم، تتمكن من فرض التعديلات اللازمة، والتطوير المنشود لميثاق الأمم المتحدة، ومن ضمن هذا التطوير قيام نظام تنفيذ دولي فاعل لقرارات المحاكم الدولية، يشكل ضماناً أكيدة لتطبيق القانون الدولي في العلاقات الدولية.

لكننا نعتقد، وبناء على تطورات الوضع الدولي في السنوات الأخيرة، وما تحمله من دلالات سلبية، أن التطوير المنشود لميثاق الأمم المتحدة سيحتاج إلى مخاض عسير، وإلى جهود، وربما تضحيات كبيرة، للوصول إلى إدخال هذه التعديلات، وسيحتاج الأمر إلى صراع مرير حول طبيعة هذه التعديلات. وتتأتى حتمية هذا الصراع من الجموح الخطير للقوة الذي تمارسه الولايات المتحدة، بصفتها القطب الأوحى في العالم الذي يتمتع بقوة إمبراطورية غير مسبوقه في التاريخ. وإلى أن يُجسّم هذا الصراع هزيمة فلسفة القوة التي تقود الولايات المتحدة اليوم، وإلى أن تستعيد هذه الدولة رشدها، ويستعيد العالم توازنه من جديد، يمكن لميثاق جديد معدل للأمم المتحدة أن يشكل أساساً لتنظيم دولي جديد، أكثر عدلاً، يقوم على قواعد قانونية أكثر وضوحاً، وأكثر رسوخاً، إذ لا خيار أمام الشعوب سوى المزيد من التفاهم، والمزيد من التنظيم لحياتها المشتركة على هذا الكوكب، وهي أمور لن تستقيم إلا على أساس القانون.

ونختم بالقول: إن دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات المحاكم الدولية هو تعبير عن المدى الذي بلغه تطور القانون الدولي، وبالتالي هو تعبير عن مدى النضج والتقدم الذي بلغه التنظيم الدولي، وهو ما يعكس بدوره مستوى التقدم الذي بلغه الفكر الإنساني. وعليه، فإن ما بيّنه البحث في هذه الأطروحة يفيد بأن التقدم في القانون الدولي لم يلامس بعد العتبات التي يمكن أن تشكل مدخلاً لتبلور مفهوم واضح ومحدد لـ «الشرعية الدولية»، هذه الشرعية التي يجب أن تقوم على أسس من القواعد والمبادئ القانونية الدولية، وتنطوي على ضمانات كافية، تكفل توفر العدل في العلاقات بين الدول والشعوب، ويحتمي بحصنها الضعيف، فتنصف له، وتردع من أغراه جبروته بتوسل القوة مع الآخرين.

إن من أخطر مظاهر التنظيم الدولي المعاصر أنه يسمح بعدالة انتقائية تطبق غالباً على المهزومين الذين حاربتهم الولايات المتحدة وحلفاؤها، فشكّل لهم المحاكم الدولية، لمحاسبتهم كمجرمي حرب، بينما تستنكف هذه العدالة عن محاكمة من هم أعتى وأكثر إجراماً، كرئيس وزراء إسرائيل مجرم الحرب شارون، وهو ما يقودنا إلى الآفة الثانية التي تصيب التنظيم الدولي، ألا وهي ازدواجية المعايير في التعامل مع النزاعات الدولية، والقضايا العالمية المهمة، ففي حين تجرّد الحملات العسكرية العاتية ضد دول باسم الدفاع عن حقوق الإنسان، وتحت راية الأمم المتحدة، وبالاستناد إلى قواعد القانون الدولي، فإننا نرى حقوق الإنسان والقانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة تداس من قبل دول أخرى كإسرائيل، من

دون أن يتمكن المجتمع الدولي من مجرد إدانتها. ويقودنا ذلك إلى ثلاثة الأثافي، ألا وهي انقسام المجتمع الدولي إلى أكثرية يُطبق عليها القانون الدولي، وأقلية فوق القانون كالولايات المتحدة وإسرائيل، ولا يملك المجتمع الدولي أي قدرة على معالجة هذا الخلل الخطير في الظروف الراهنة.

ومن مظاهر هذا الخلل أن الولايات المتحدة رفضت خضوع أي من مواطنيها لولاية محكمة الجزاء الدولية التي أنشئت عام ٢٠٠٢، بعد أن كانت وقّعت على اتفاقية إنشائها في روما بتاريخ ١٢/٣١/٢٠٠٠. وقد استخدمت الولايات المتحدة في تبرير موقفها ذرائع، هي أقبح من الموقف ذاته، ومن هذه الذرائع ما قاله مساعد وزير الخارجية الأمريكي مارك غروسمان من «أن المحكمة بشكلها الحالي تتمتع بصلاحيّة اعتقال مواطنين أمريكيين ومحاکمتهم، الأمر الذي يهدد سيادة الولايات المتحدة»، وأضاف قائلاً: «نعتقد أن الدول لا المؤسسات الدولية مسؤولة عن تأمين العدالة في إطار النظام العالمي».

إن أخطر ما في قول المسؤول الأمريكي هو الجملة الأخيرة التي يعتبر فيها أن الدول هي المسؤولة عن تأمين العدالة في التنظيم الدولي المعاصر، وهو ما يعني عدم الاعتراف بأي دور للمنظمات الدولية في هذا المجال، ويعيدنا إلى الحالة البدائية التي تستطيع فيها الدول أخذ القانون بيدها، باسم العدالة. وبالتالي يعيدنا إلى استخدام القوة في العلاقات الدولية من دون ضوابط. وقد تذرّع المسؤول الأمريكي بأن ولاية المحكمة تهدد سيادة الولايات المتحدة، وفي ذلك إصرار على تغليب مقتضيات السيادة الوطنية على أي اعتبار آخر، الأمر الذي يجعل من الولايات المتحدة دولة فوق القانون، بينما هي تبرر الكثير من تدخلاتها في شؤون الدول باسم القانون الدولي.

وقد استطاعت الولايات المتحدة بضغوط هائلة مارستها على الدول في مجلس الأمن أن تنتزع قراراً خطيراً من المجلس، يقضي بالطلب من محكمة الجنایات الدولية السماح بمهلة ١٢ شهراً، قبل التحقيق مع جنود حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة، من دول لا تؤيد المحكمة، إذا ظهرت قضية، ولم يكن لمجلس الأمن قرار آخر.

وفي الفقرة الثانية يقضي القرار بأن «أعضاء مجلس الأمن يعربون عن نيتهم تجديد أحكام الفقرة السابقة لكل حالة بمفردها سنوياً، ولفترة ١٢ شهراً».

وعلى رغم خطورة السابقة التي ينطوي عليها هذا القرار، فقد صرح السفير الأمريكي في الأمم المتحدة جون نيغروبونتي بأنه «إذا سعت المحكمة

الجناية الدولية في نهاية المطاف لاعتقال أي أمريكي ستعتبر الولايات المتحدة ذلك غير مشروع، وسيكون له عواقب خطيرة، يجب ألا تهون أي دولة من مقدار التزامنا حماية مواطنينا»، وشدد السفير على أن الإدارة الأمريكية لا تريد أي صلة بالمحكمة.

وقد أثار هذا القرار ردود فعل دولية كثيرة، من أهمها ما قاله السفير الكندي في الأمم المتحدة بول هينبيكر: «هذا يوم حزين للأمم المتحدة... لا نعتقد أن من صلاحية مجلس الأمن تفسير معاهدة دولية تم التفاوض عليها في مكان آخر»، وأضاف «ليس من اللائق إيجاد طبقتين من الناس في ظل القانون الدولي...». أما مستشار منظمة هيومان رايتس ووتش (Human Rights Watch) ريتشارد ديكر، فقد صرح بأن «الإجراء الذي اتخذته مجلس الأمن مشكوك في شرعيته».

ويأتي هذا السلوك الأمريكي في سياق عام تمارسه الولايات المتحدة في سياستها الخارجية، وفي علاقاتها مع المنظمات الدولية، وخصوصاً مع الأمم المتحدة، إذ تعمل الولايات المتحدة على استخدام الأمم المتحدة كوسيلة أو واجهة لتنفيذ مآربها السياسية، وعندما لا تتمكن من ذلك فهي لا تتردد لحظة في احتقار الأمم المتحدة، وتجاهلها، والعمل على تهيمشها علناً وبأسلوب سافر، ينطوي على الكثير من العنجهية، وعدم الاحترام للقانون الدولي.

وقد علق وزير خارجية فرنسا الأسبق أوبير فيدرين على هذا السلوك الأمريكي بالقول «إن إدارة بوش الابن تهدف إلى قلب قواعد اللعبة الدولية الموروثة من ويلسون وروزفلت وميثاق الأمم المتحدة والعمل المتعدد الأطراف في المحافل الدولية والمنبثقة منها أو الموازية على حد سواء»، وأضاف أن «هذا المفهوم الجديد يتناقض كلياً مع المعتقدات والآمال المعلقة على القانون والشرعية الدوليين، ويضرب عرض الحائط بفكرة إنشاء أسرة دولية تقوم على نوع من المساواة في حقوق الدول، وعلى رفض الاستخدام المنفرد للقوة». ويرد فيدرين السلوك الأمريكي إلى الخلل في توازن القوى الذي لا يمكن تعديله في المدى القريب، ويدعو إلى مواجهة الأحادية الأمريكية من خلال «إعادة إصلاح مؤسسات الأمم المتحدة وتطويرها لكي تشكل قوة موازية، وبناء عالم متعدد الأقطاب».

إننا نتفق مع الوزير الفرنسي السابق في رأيه المتعلق بإعادة إصلاح مؤسسات الأمم المتحدة وتطويرها، لكي تشكل قوة موازية، وبناء عالم متعدد الأقطاب بغرض إعادة التوازن في النظام الدولي. وإذا كنا نوافق على أن الأمم المتحدة يمكن أن تشكل الآن قوة موازية، تمنع تفرد الولايات المتحدة، وجنوحها إلى القوة، فإننا

نعتقد أن الأمم المتحدة يجب أن تكون في المستقبل القريب نواة سلطة دولية فوق الدول، تمثل السيادة الدولية التي تعلقو على أي سيادة وطنية لدولة من الدول، مهما بلغت قوتها، وتطبق القانون الدولي، وتحمي الشرعية الدولية. وفي هذا الإطار، يتوجب على الدول المحبة للسلام أن تتكفل في سعي حثيث لتزويد الأمم المتحدة بكل وسائل القوة التي تحتاج إليها، لفرض حكم القانون، ولحماية الشرعية الدولية، ويتوجب على هذه الدول العمل على منح الأمم المتحدة كل السلطات التي تخولها التدخل لفض النزاعات، ولفرض الجزاءات الملائمة على كل دولة ترفض الانصياع للقانون الدولي، أو تنتهك التزاماتها الدولية.

وفي هذا السياق، فإن نظام تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية سيكون من بين أهم الوسائل التي تكفل تطبيق القانون الدولي، وحماية الشرعية الدولية من أي انتهاك لها، إذ يضمن هذا النظام مشاركة الدول والمنظمات الدولية على أنواعها وجوباً في فرض تطبيق القانون الدولي، عندما يتم انتهاكه من أي طرف من الأطراف الدولية، الأمر الذي سيؤدي حتماً إلى المزيد من ترسيخ السلم والأمن الدوليين، وتكريس العدل في العلاقات بين الدول.

وفي هذا المعنى، قال الفقيه اليوناني بوليتيس (Politis): «إن العدالة تجلب السلام نظراً إلى أنها تستبعد الحرب، والعكس صحيح. ففي مناخ يسوده التنافس والمواقف العدائية، فإن القاضي يكون مجرداً من القوة لأن سلاحه - أي القانون - يفقد قيمته أمام القوة».

وعلى ما تقدم، فإننا نعتقد أن تزويد القانون الدولي بالمخالب القوية هو أنفع للبشرية من تزويد الطائرات والدبابات بالقذائف والصواريخ، ذلك لأن الدبابات والطائرات تدمر في ساعات ما بناه الإنسان في عقود، بينما مخالب القانون يمكن أن تحمي ما بناه الإنسان.

مقدمة

يتميز التحكيم بأنه من أقدم الوسائل السلمية التي لجأ إليها البشر لحلّ خلافاتهم، سواء أكانت هذه الخلافات على مستوى الأفراد، أم على مستوى الجماعات. ولعل ديمومة هذه الوسيلة وتطورها، وما تشهده في وقتنا الحاضر من انتشار واسع، واستخدامها في تسوية النزاعات في الكثير من مجالات الحياة، على مستوى الأفراد، وعلى مستوى الأشخاص المعنويين، كالشركات والمؤسسات، وعلى مستوى الدول والمنظمات الدولية، ما يدل على أن التحكيم يشكل حاجة ملازمة لعلاقات البشر على كل المستويات، لما تنطوي عليه هذه العلاقات من تباينات وتعارضات بين رغبات البشر ومصالحهم، وما ينتج من ذلك من منازعات، تقتضي حكماً بالبحث عن وسيلة للفصل فيها، عن طريق طرف ثالث، عندما يعجز المتنازعون عن التفاهم المباشر. من هنا كان التحكيم حاجة قديمة قدم التجمع البشري.

وإذا كانت المجتمعات البشرية قد تطورت على مدى آلاف السنين، لتصل إلى المستوى المتقدم الذي نعيشه اليوم، في ظل التنظيم الدولي المعاصر، فإن هذا التطور قد كشف أن وسيلة التحكيم بصفتها إحدى الوسائل السلمية لفصل الخلافات بين الدول وغيرها من أشخاص القانون الدولي، تشكل واحدة من الأسس التي لا يستقيم التنظيم الدولي، ولا تستقر الحياة البشرية، ولا يتعزز السلم والأمن الدوليان، وكذلك التعاون الدولي، من دون وجودها.

وقد عبّرت الأغلبية الساحقة من المعاهدات والاتفاقيات ومواثيق المنظمات الدولية عن ذلك، إذ ندر أن تخلو معاهدة أو اتفاقية أو ميثاق من نصّ يقضي باللجوء إلى التحكيم الدولي، كوسيلة سلمية لفصل النزاعات بين الدول.

لكن اللافت في الفقه والعمل الدوليين أن المرحلة اللاحقة لصدور قرار

التحكيم الدولي لم تحظ بالاهتمام الكافي، وخصوصاً في المعاهدات والمواثيق الدولية، إذ تم التركيز على تقنين النصوص المتعلقة باللجوء إلى التحكيم، وإنشاء محاكمه، وتحديد اختصاصاتها، والقوانين الواجبة التطبيق، والإجراءات المتبعة فيها، وذلك لضمان صدور قرار تحكيم يفصل في النزاع المطروح أمام المحكمة.

ويرد بعض الفقهاء قلة الاهتمام بمرحلة تنفيذ قرارات التحكيم الدولي إلى أن أطراف النزاع لا تلجأ إلى التحكيم إلا برضاها، ما جعل الفقهاء يفترضون أن هذا الرضاء يعني حكماً قبول الأطراف مسبقاً بتنفيذ قرار التحكيم الصادر في النزاع.

لكن الممارسة في العمل الدولي أثبتت خطأ هذه الفرضية، كما أثبتت أنه بمقدار ما يرتب الحكم من التزامات على الطرف المدين، تمس مصالح حيوية له، بمقدار ما تكون احتمالات عدم التنفيذ قائمة، وقد شهد العمل الدولي العديد من حالات عدم التنفيذ لهذه الأسباب وغيرها. وتكمن خطورة مشكلة عدم التنفيذ لأحكام المحاكم الدولية، ليس في كثرة الحالات التي يشهدها العمل الدولي في هذا الخصوص، وهي ليست كثيرة على أي حال، ولكن في الدلالات والنتائج التي تترتب على السلوك المتمثل في تعمد عدم تنفيذ قرار التحكيم الدولي. ومرد ذلك أن محاكم التحكيم تصدر قرارات تحكيم ملزمة ولكنها ليست تنفيذية، لأن التنظيم الدولي المعاصر، على خلاف ما هو الحال عليه في المجتمعات الوطنية، لا توجد فيه سلطة تنفيذية فوق الدول تسهر أو تعمل على تنفيذ قرارات التحكيم الدولية بالقوة الجبرية. والمنظمات الدولية المعاصرة على اختلاف أنواعها لا تركز على وجود سيادة عليا في المجتمع الدولي، بل هي تعبير عن لامركزية توزيع السلطة في التنظيم الدولي المعاصر.

وهي تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء فيها، وبذلك فهي منظمات بين الدول، وليست فوق الدول، إذ ما زالت سيادة الدول لا يعلوها شيء في التنظيم الدولي.

من هنا، فإن قرار التحكيم الدولي الصادر عن محكمة تحكيم دولية لا ينبع من نظام سيادي يعلو فوق أطراف النزاع، فهو يخاطب أطراف النزاع فقط، ولا يخاطب سلطة عليا أو جهازاً تنفيذياً مكلفاً بتنفيذه، كما هو الحال بالنسبة إلى قرارات المحاكم الداخلية، في النظم القانونية للدول، حيث تقوم السلطة التنفيذية بإرغام الطرف المدين بتنفيذ التزاماته التي يرتبها الحكم عليه، فهذه السلطة تملك القدرة على توقيع الجزاء على الطرف المدين في حال عدم امتثاله للحكم، في حين أن الحكم الدولي لا يُنفذ إلا برضاء الطرف المدين، وبالطريقة التي يختارها هو. وإذا

انتهاك هذا الطرف مبدأ حسن النية، وتنكر لالتزاماته التعاقدية، فإن السؤال الذي يبرز هنا هو: ما هي الكيفية التي سيتم بها تنفيذ قرار التحكيم الدولي؟ خصوصاً إذا كان الطرف الذي صدر الحكم لصالحه هو الطرف الأضعف الذي لا يملك من وسائل القوة ما يرغب به خصمه على التنفيذ سوى قوة القانون الكامنة في القرار التحكيمي نفسه.

لكن ليست هذه هي الصورة الكاملة للواقع الدولي، فمفهوم سيادة الدول لم يعد مفهوماً مطلقاً، كما كان قبل حوالي قرن من الزمن، والتطور المتنامي للتنظيم الدولي، ولدور المنظمات الدولية في الحياة الدولية المعاصرة، يعني شيئاً أساسياً، وهو المزيد من تنازل الدول عن مفهوم السيادة المطلقة، ويعني وضع المزيد من القيود على هذا المفهوم وتراجعته تحت ضغط مقتضيات المصلحة الوطنية لكل دولة.

ومن هذا المنطلق، فإن هذه المصلحة قد فرضت على الدول ارتضاء الخضوع بحدود معينة تقتضيها مصالحها لمنظمات انخرطت في عضويتها، ومنحتها بالاتفاق مع دول أخرى اختصاصات وسلطات محدّدة، في مجالات محدّدة أيضاً.

كما إنه لا بد من التذكير بأن ارتضاء الدول اللجوء إلى التحكيم كوسيلة لفصل نزاعاتها، والتزامها بتنفيذ القرارات التحكيمية المتعلقة بهذه النزاعات، هما أيضاً تنازل عن جزء من سيادتها لطرف ثالث، يحدّد لها حكم القانون، من خلال قرار تحكيمي ملزم.

أمام هذه الصورة نجد أنفسنا أمام مجموعة من الأسئلة المهمة التي يفرضها هذا الوضع الغامض للتنظيم الدولي من جهة، ولقرارات التحكيم الدولية من جهة أخرى.

ولعل عنوان الأطروحة في حدّ ذاته ينطوي على معظم هذه الأسئلة التي تمثل في مجملها الإشكالية التي سنحاول جاهدين على مدى صفحات هذه الأطروحة الإجابة عنها، وهذه الأسئلة هي:

أولاً: بما أن عنوان الأطروحة يتعلق بدور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فإن ذلك يثير السؤال عن طبيعة العلاقة التي تربط بين التحكيم الدولي كوسيلة سلمية لفضّ النزاعات الدولية وفكرة التنظيم الدولي، وكيف تطورت هذه العلاقة، وما هي المبادئ والأسس الفلسفية والقانونية التي تقوم عليها هذه العلاقة؟

ثانياً: ما هي المبادئ التي تحكم عملية تنفيذ قرارات التحكيم الدولي وخصائصها، وما هي الأسس التي يقوم عليها التزام المنظمات الدولية بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وما هي المصادر التي يستند إليها هذا الالتزام؟

ثالثاً: ما هي العوامل التي تدفع الدول إلى عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وما هي الذرائع التي تحتج بها الدول لتبرير عدم التزامها بالتنفيذ؟

رابعاً: ما هي الأحكام والنصوص التي تنظم دور المنظمات الدولية في التنفيذ، وما هو مدى الإلزام الذي ترتبه هذه الأحكام والنصوص على الدول، وما هي السلطات التي تملكها المنظمات الدولية في توقيع الجزاء على الدول التي ترفض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي؟

خامساً: ما هو الإسهام العملي الذي قدمته المنظمات الدولية في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وما هي الدلالات التي قدمتها هذه الممارسة؟

سادساً: ما هي علاقة تنفيذ قرارات التحكيم الدولي بواسطة المنظمات الدولية بإرساء قاعدة القانون وتكريس العدل في العلاقات الدولية، وحماية حقوق الدول الضعيفة، وحفظ السلم والأمن الدوليين وتعزيز التعاون الدولي؟

سابعاً: هل يوجد في التنظيم الدولي المعاصر نظام تنفيذ لقرارات التحكيم الدولي، ولقرارات المحاكم الدولية الأخرى؟

إننا نعتقد أن إشكالية البحث المتمثلة في الأسئلة الواردة أعلاه ترتب علينا مهمة صعبة، نظراً إلى أهمية الأسئلة المطروحة، وحساسية الموضوعات التي تثيرها، لكن عزاءنا في تحمل مشقة البحث يكمن في الأهمية الكبيرة التي ينطوي عليها موضوعه.

لقد اعتمدنا في تنظيم هذه الأطروحة من حيث الشكل تقسيمها إلى فصل تمهيدي وثلاثة أقسام، وكل قسم يحتوي على ثلاثة فصول، وفي كل فصل ثلاثة مباحث، وكل مبحث يتألف من ثلاثة فروع. وينتهي كل فصل أو قسم باستخلاصات واقتراحات تتعلق بموضوعه، وتنتهي الأطروحة بخاتمة.

وفي محاولتنا تقديم بحث متكامل قدر المستطاع في موضوع الأطروحة، قمنا بتخصيص **الفصل التمهيدي** للأطروحة للبحث في مفهوم وتطور التحكيم الدولي، وعلاقته بفكرة التنظيم الدولي، وإظهار الأصول التاريخية والأسس الفلسفية لتطور هذه العلاقة، والمبادئ القانونية التي يقومون عليها في العصر الحاضر.

وخصصنا **الفصل الأول من القسم الأول** للبحث في خصائص قرارات

التحكيم الدولي كأساس للالتزام بتنفيذها، وللبحث في مفهوم التنفيذ المباشر الذي تقوم به الدول لقرارات التحكيم الدولي، وفي تكييف عدم تنفيذ هذه القرارات كعمل دولي غير مشروع.

وقد رغبتنا في البحث في عملية التنفيذ المباشر بسبب علاقتها المباشرة بعملية التنفيذ غير المباشر التي تتم بواسطة المنظمات الدولية، فمن الناحية القانونية يشكل عدم القيام بالتنفيذ المباشر لقرار التحكيم السبب الذي يقود إلى وجوب قيام منظمة دولية مختصة بالمساعدة على التنفيذ غير المباشر، أو بفرضه جبراً.

ومن ناحية أخرى، فإن عملية التنفيذ المباشر، هي الآلية السابقة تاريخياً على آلية التنفيذ غير المباشر التي تتولاها المنظمات الدولية في عصرنا الحاضر، وعليه فإن البحث في عملية التنفيذ المباشر لقرارات التحكيم الدولي، ضروري لرصد العلاقة بين تطور القانون الدولي وتطور آليات تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وعلاقتها بفكرة التنظيم الدولي.

ثم انتقلنا إلى البحث في مفهوم التنفيذ غير المباشر (بواسطة المنظمات الدولية) وأسس التزام هذه المنظمات بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، ومصادر هذا الالتزام في القانون الدولي، والعوامل الواقعية التي تؤثر في التزام الدول الأعضاء بالرضوخ لقرارات المنظمات الدولية في هذا الصدد.

أما الفصل الثاني من القسم الأول فقد خصصناه لدور مجلس الأمن الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. ورصدنا من خلال التحليل والبحث المقارن الفوارق بين دور كل من مجلس عصبة الأمم في هذا الشأن ودور مجلس الأمن في الأمم المتحدة، والاختلافات بين أحكام العهد وأحكام الميثاق في ما يتعلق بتنفيذ أحكام المحاكم الدولية، وما حملته الممارسة في هذا الخصوص، وما دلت عليه. وسعينا لاستخلاص النتائج المنطقية من ذلك، واجتهدنا ببعض الاقتراحات التي نعتقد بفائدتها على هذا الصعيد، بعد أن استعرضنا مشاريع اقترحها فقهاء دوليون في هذا الصدد.

- وفي **الفصل الثالث من القسم الأول** ركزنا البحث على دور الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، في ضوء نصوص الميثاق، والممارسة في الواقع العملي. وقد تناول البحث دور الجمعية العامة للأمم المتحدة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والأمين العام للأمم المتحدة. وأنهينا هذا القسم بوضع مجموعة من الاقتراحات التي نعتقد أنها توفر للأمم المتحدة دوراً فاعلاً في ضمان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، يتناسب مع دورها كمنظمة عالمية

عامة الاختصاص، تشكل نواة لسلطة دولية فوق الدول، مرتجاة في مرحلة ما من المستقبل.

وقد خصصنا القسم الثاني من الأطروحة للبحث في دور الوكالات الدولية المتخصصة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فاخترنا مجموعة من الوكالات الدولية التي تتمتع بأهمية قصوى على الصعيد الدولي من جهة، وتتضمن من جهة أخرى موثيقها ونظمها الداخلية أنظمة للتحكيم، ولتنفيذ قرارات التحكيم (كحالات دراسية)، إذ لا يمكننا الإحاطة بالمئات من الوكالات الدولية المتخصصة في العالم في هذا المجال.

وقد تم البحث في الفصل الرابع في دور منظمة التجارة العالمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بينما خصصنا الفصل الخامس لدور مجموعة البنك الدولي للإنشاء والتعمير في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

أما الفصل السادس فقد تناولنا فيه دور منظمة الطيران المدني الدولي. وأنهينا هذا القسم بالاستخلاصات والاقتراحات المتعلقة بدور الوكالات الدولية المتخصصة في التنفيذ.

أما القسم الثالث فقد خصصناه لدور المنظمات الإقليمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فخصصنا الفصل السابع منه لدور الاتحاد الأوروبي (كمشروع منظمة فوق الدول) في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بينما أفردنا الفصل الثامن لدور جامعة الدول العربية في التنفيذ، أما الفصل التاسع فقد تم تخصيصه لدور منظمة الدول الأمريكية في التنفيذ، ويُتَم القسم بإجراء مقارنة بين أدوار المنظمات الإقليمية في مجال التنفيذ.

وفي الخاتمة، ننهي مقاربتنا لموضوع البحث بخلاصة رأينا فيه، وما نتوخاه في هذا الخصوص، من خلال مقترحات محددة، لإقامة نظام تنفيذ دولي، مع رجائنا أن نكون قد وفقنا في إيفاء الموضوع حقه من البحث، وأن يشفع لنا إن قصّرنا في ذلك ندره المراجع التي تتعلق بالموضوع بالعربية والإنكليزية، وتناثر مادته في الكثير من المعاهدات الدولية، والمواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، وما يلحقها من تعديلات تتوجب متابعتها، على مدى السنين، والعشرات من الأحكام القضائية والتحكيمية المتناثرة في مراجع كثيرة، والأصعب ما يتعلق بتنفيذ هذه الأحكام، وصعوبة العثور على الوثائق المتعلقة بإجراءات التنفيذ.

والحقيقة أننا لم نعثر على مؤلف واحد يغطي المساحة التي تمت تغطيتها في هذه الأطروحة، فأغلب ما كتب في هذا الشأن على قلته، هي دراسات ومقالات

تتعلق بنقاط محدودة وردت في هذه الأطروحة، نشرت في مجالات قانونية متخصصة، وقد عانينا من فراغ المكتبة العربية من المؤلفات المتعلقة بهذا الموضوع، باستثناء كتب لا تبلغ عدد أصابع اليد الواحدة. كما إن معظم المؤلفات المتوفرة تركز على تنفيذ قرارات محكمة العدل الدولية، وهو موضوع خارج إطار بحثنا، حيث إنه يتعلق بالتسوية القضائية، وليس بقرارات التحكيم الدولي.

لجهة منهجية البحث، فقد اعتمدنا أسلوب التحليل والبحث المقارن للنصوص القانونية، سواء في المعاهدات والمواثيق، أم في الاجتهادات القضائية. ولجأنا إلى أساليب القياس والمطابقة لاستنباط النتائج والخلاصات المنطقية في بحثنا، ومناقشة الآراء الفقهية بالمقارنة، وبالربط والتحليل، مع التعليق عليها وإبداء الرأي فيها، والمساهمة في ما نحدثه من نقاش بينها باجتهادنا وما نتوصل إليه من اقتراحات. كما عملنا على التأصيل الفلسفي والقانوني للبحث الذي تناولنا به الحالات الدراسية المتعلقة بدور بعض النماذج من المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي^(١).

(١) عندما يرد في متن الكتاب (الأطروحة) تعبير «قرارات التحكيم الدولي»، فنحن نعني به الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن محاكم أو هيئات تحكيمية أو محكم منفرد في نزاع دولي. وأينما ترد في متن الكتاب كلمة «التنفيذ»، فنحن نعني بها تنفيذ قرارات أو أحكام التحكيم الدولي.

الفصل التمهيدي

تطور التحكيم الدولي وعلاقته بفكرة التنظيم الدولي

تمهيد

نستهل هذا الفصل بتعريف التحكيم الدولي واستخلاص الخصائص التي تميزه من غيره من الوسائل السلمية لتسوية النزاعات، بصفته وسيلة قانونية، تسعى أطراف النزاع من خلال اللجوء إليها إلى فضّ نزاعاتها على أسس من القانون والعدل. ونسعى في هذا الفصل إلى التعرف على الأصول التاريخية والفلسفية للتحكيم الدولي وتحديد علاقته بفكرة التنظيم الدولي، ثم تحديد الأسس القانونية التي تقوم عليها هذه العلاقة.

أولاً: تعريف التحكيم وخصائصه

تعدّدت التعريفات التي تناولت التحكيم، سواء على المستوى اللغوي أو على المستوى الاصطلاحي، وتشابهت أو تباينت بتعدد الفقهاء أو الجهات التي قامت بمحاولات التعريف، وبتعدد اللغات التي تمت بها هذه التعريفات، وهو ما سنلقي عليه الضوء في هذا المبحث. ومن خلال التعريف سنستخلص خصائص التحكيم، وسماته المميّزة له من غيره من الوسائل السلمية لتسوية النزاعات.

١ - التعريف اللغوي للتحكيم

أ - التعريف في معجم لسان العرب: ورد في تعريف فعل «حَكَمَ» المعاني التالية من بين معانٍ أخرى: - حكم: يقول ابن الأثير: «في أسماء الله تعالى

الحَكْمُ والحَكِيم، وهما بمعنى الحاكم وهو القاضي، «...»، - «الحَكْمُ: العلم والفقهاء والقضاء بالعدل، وهو مصدر حَكَمَ يُحَكِّمُ»^(١).

ب - التعريف في معجم تاج العروس: وقد جاءت فيه المعاني التالية: - «الحَكْمُ بالضم القضاء» في الشيء بأنه كذا أو ليس بكذا سواء لزم ذلك غيره أم لا، هذا قول أهل اللغة، وخصص بعضهم فقال القضاء بالعدل، نقله الأزهري... - «وقد حكم» له و«عليه» كما في الصحاح، وحكم عليه (بالأمر)، يحكم «حكماً وحكومة» إذا قضى (و) حكم (بينهم كذلك). - «وحاكمه إلى الحاكم دعاه وخاصمه» في طلب الحكم ورافعه وبهما فسر الحديث، وبك حاكمتُ، أي رفعتُ الحكم إليك ولا حكم إلا لك، وبك خاصمتُ في طلب الحكم وإبطال من نازعني في الدين، وهي مفاعله من الحكم «وحكمه في الأمر تحكيماً أمره أن يحكم» بينهم أو أجاز حكمه في ما بينهم^(٢).

ج - التعريف في معجم الصحاح: - حكم - الحَكْمُ: مصدر قولك حَكَمَ بينهم يُحَكِّمُ، أي قضى. وحكم له وحكم عليه^(٣).

د - التعريف في معجم محيط المحيط: - حكم بالأمر، يحكم بالأمر، يحكم حكماً وحكومة: قضى: يقال حكم له وحكم عليه. وكذلك يقال حكم بينهم إذا قضى وفصل. - تحكيم المتنازعين ثالثاً يفصل النزاع بينهما. - احتكم في الأمر: قَبِلَ التحكيم - المحكوم فيه: أي الدعوى - المحكوم به: أي البيّنة - والمحكوم له والمحكوم عليه، أي الخصمان. الحَكَمَان: مثني الحكم وهما أبو موسى الأشعري وعمرو بن العاص^(٤). [نسبة إلى قضية التحكيم التي توليها بين الإمام علي بن أبي طالب ومعاوية].

هـ - التعريف في معجم أوكسفورد (Oxford): فقد جاء معنى فعل «Arbitrate» (حَكَمَ) على الشكل التالي من بين معان أخرى:

(١) أبو الفضل محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، ١٥ ج (بيروت: دار صادر، ١٩٥٥ - ١٩٥٦)، ج ١٢، ص ١٤٠ - ١٤١.

(٢) الفيض أبو مرتضى بن محمد الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، ١٠ ج (د. م.): دار الفكر، [د. ت.]، ج ٨، ص ٢٥٢.

(٣) أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري، الصحاح في اللغة والعلوم: تجديد صحاح العلامة الجوهري والمصطلحات العلمية والفنية للجامع والجامعات العربية، تقديم عبد الله العلايلي؛ إعداد وتصنيف نديم مرعشلي وأسامة مرعشلي، ٢ ج (بيروت: دار الحضارة العربية، ١٩٧٤)، ص ٢٨٥.

(٤) بطرس البستاني، محيط المحيط: قاموس اللغة العربية (بيروت: مكتبة لبنان، ١٩٨٧)، ص ١٨٤.

- arbitrate: make a judgement about or settle (a dispute) between two parties (usually when asked by them to do so).
- arbitration: settling of a dispute by a person or people chosen to do this by both sides in the dispute^(٥).

ويستفاد من التعريف الإنكليزي لفعل «Arbitrate» بأنه يعني القضاء بأمر ما أو تسوية نزاع. وإذا كان التعريف الإنكليزي للفعل يشترك مع التعريفات العربية السابقة في أن الفعل يعني القضاء، كما أجمعت على ذلك كل التعريفات العربية المذكورة، فإنه يختلف عنها بأنه يعطي للفعل معنى «التسوية» (Settle)، وهذه الكلمة تعني كما وردت في قاموس أوكسفورد من بين معان أخرى ما يلي:

Settle: - make an agreement about.

- resolve a legal dispute by mutual agreement.
- reached an agreement before the case was heard in court^(٦).

نلاحظ من التعريفات الثلاثة أعلاه لكلمة «settle» أنها تعني الاتفاق بين أطراف على أمر ما، أو على حل خصومة معينة. بينما التعريفات العربية للفعل «حكم» تعني الفصل أو القضاء في الخصومة بواسطة طرف ثالث، احتكم إليه أطراف الخصومة، ولحكمه صفة الإلزام والعدل، ولم يرد في التعريفات العربية ما يفيد بإمكانية التسوية في معنى الفعل «حكم» كما وردت في التعريف الإنكليزي. وسنرى أن للأمر صلة ونتائج عندما نناقش التعريفات الاصطلاحية والنظريات المتعلقة بالتحكيم كوسيلة لفض النزاعات.

٢ - التعريف الاصطلاحي للتحكيم

أ - من أشهر خبراء القانون الدولي الذين عرفوا التحكيم أو بنهايم (Oppenheim)، الذي عرفه على الشكل التالي: «التحكيم يعني «الفصل» (Determination) في الخلافات (Differences) بين الدول بواسطة قرار قانوني يتخذه محكم أو أكثر أو محكمة، بخلاف محكمة العدل الدولية، يتم اختياره من قبل الأطراف»^(٧).

Oxford Dictionary, Chief Editor A. P. Cowie, 4th ed. (London: Oxford University Press, 1989), (٥) p. 50.

(٦) المصدر نفسه، ص ١١٥٩.

L. Oppenheim, *International Law, a Treatise*, edited by H. Lauterpacht, 2 vols., 7th ed. (٧) ([London]: Longmans, [1948-1952]), vol. 2: *Disputes, War and Neutrality*, p. 22.

ب - أما ستارك (Starke) فيعرّف التحكيم الدولي بطريقة مختلفة، ولا يرى فرقاً بينه وبين التحكيم الخاص، فيقول «... التحكيم يعني تماماً نفس الإجراء كما في القانون (المحلي)، أي اللجوء بالنزاع إلى أشخاص معينين يسمون محكمين، يتم اختيارهم بحرية من قِبَل الأطراف، وهم يصدرون الحكم من دون أن يكونوا ملزمين بالمراعاة الصارمة للاعتبارات القانونية»^(٨).

ج - من الفقهاء العرب يعرّف الدكتور علي صادق أبو هيف التحكيم كما يلي: «التحكيم هو النظر في نزاع بمعرفة شخص أو هيئة يلجأ إليه أو إليها المتنازعون مع التزامهم بتنفيذ القرار الذي يصدر في النزاع»^(٩).

د - أما الدكتور أحمد أبو الوفا فيعرّفه على الشكل التالي: «التحكيم هو وسيلة لحل المنازعات التي قد تثور بين أشخاص القانون الدولي، بواسطة قضاة يتم اختيارهم، واستناداً إلى قواعد قانونية يجب احترامها وتطبيقها»^(١٠).

هـ - في معجم الصحاح يرد التعريف القانوني لكلمة «Arbitrage» الفرنسية والتي تعني التحكيم على الشكل التالي: «هو الفصل في نزاع قائم بين دولتين أو أكثر بقرار ملزم يصدر من أشخاص أو هيئة اتفق أطراف النزاع على تعيينهم أو تعيينها لأداء هذه المهمة»^(١١).

و - ورد تعريف «التحكيم الدولي» في اتفاقتي لاهاي لتسوية النزاعات الدولية بالوسائل السلمية لعامي ١٨٩٩ و ١٩٠٧. وقد أخذ به معظم فقهاء القانون الدولي في العالم، وهو كما يلي: «إن غرض التحكيم الدولي هو تسوية النزاعات بين الدول عن طريق قضاة تنتخبهم الأطراف ذاتها وعلى أساس احترام القانون»^(١٢).

نكتفي بهذا القدر من التعريفات الاصطلاحية للتحكيم التي نستطيع أن نتبين

Starke's International Law, edited by Ivan Shearer, 11th ed. (London: Oxford University Press, (٨) 1994), p. 442.

(٩) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام: النظريات والمبادئ العامة، أشخاص القانون الدولي، النطاق الدولي، ط ٢١ (الإسكندرية: منشأة المعارف، [د.ت.])، ص ٧٤٠.

(١٠) أحمد أبو الوفا، «التحكيم في القانون الدولي العام»، «المجلة المصرية للقانون الدولي»، السنة ٥٠ (١٩٩٤)، ص ٣٤.

(١١) الجوهري، الصحاح في اللغة والعلوم: تجديد صحاح العلامة الجوهري والمصطلحات العلمية والفنية للجامع والجامعات العربية، ص ٢٨٥.

Hague Convention for the Pacific Settlement of International Disputes: Article 15 (1899), (١٢) and Article 37 (1907), and «PCA Basic Documents.» < <http://www.pca-cpa.org> > .

من خلالها مجموعة من الخصائص التي يتميز بها التحكيم، كما يمكننا أن نلاحظ بعض الثُغَر والنواقص التي تشوب كلا منها، وهو ما سنبحثه في الفرع التالي.

٣ - خصائص التحكيم

من خلال تفحص التعريفات الواردة آنفاً نلاحظ بعض الفوارق بين مضامينها، ففي حين يعرف أوبنهايم التحكيم بأنه فصل في الخلافات . . . بقرار قانوني، فإن معاهدتي لاهاي تحددان الغرض منه بأنه «تسوية . . . على أساس احترام القانون»، وهو ما يعني أن أوبنهايم يعطي للتحكيم صفته القضائية كوسيلة لفصل النزاع بقرار نهائي ملزم، وهو بذلك أكثر تمسكاً بحل النزاعات على أساس قضائي مبني على القانون. ويظهر ذلك من خلال وصفه القرار بأنه قانوني، بينما معاهدتا لاهاي تتحدثان عن «تسوية» وليس عن قرار، وعلى أساس احترام القانون، وهو تعبير أضعف من التعبير الذي استعمله أوبنهايم. أما ستارك فهو لا يرى موجباً للتمسك بمراعاة صارمة للاعتبارات القانونية، وهو بذلك يفتح الباب للاعتبارات السياسية وغيرها من العوامل التي تجعل عملية التحكيم أقرب إلى عملية التوفيق القائمة على التنازل المتبادل ومنطق الصفقة، والتي تتأثر بميزان القوى بين أطراف النزاع، الأمر الذي يضعف الطابع القضائي للعملية التحكيمية ويجعلها أقل عدلاً.

ومن جهة أخرى، يقصُر أوبنهايم أهلية التحكيم الدولي على الدول، وتشاركه في ذلك معاهدتا لاهاي، وهو ما نتفهمه، نظراً إلى المرحلة التاريخية التي صدرت فيها هذه التعريفات، إذ كانت الدول هي الأشخاص الدولية الوحيدة المعترف بها في القانون الدولي، في حين نلاحظ أن دخول المنظمات الدولية كأشخاص دولية معترف بها إلى جانب الدول قد انعكس في التعريف الذي قدمه الدكتور أبو الوفا الذي اعتبر أن التحكيم هو وسيلة لحل المنازعات بين أشخاص القانون الدولي، الأمر الذي يتيح اعتبار هذه المنظمات من الأطراف المعنية بهذا التعريف. أما ستارك فقد استخدم كلمة «الأطراف»، بينما استخدم الدكتور علي أبو هيف كلمة «المتنازعون»، وهي تعابير أكثر اتساعاً، ويمكن أن تشمل أطراف التحكيم الخاص، ومن جهة أخرى نلاحظ أن جميع التعريفات تتفق على أن المحكمين يتم اختيارهم من قبل أطراف النزاع، وأن اللجوء إلى التحكيم من قبل أطراف النزاع هو عملية اختيارية تتم بالاتفاق الحر القائم على الرضاء بين أطراف النزاع.

أمام هذه الملاحظات التي تظهر بعض الثُغَر والتباين في التعريفات السابقة الذكر، فإننا وانطلاقاً من أن «أسلم التعريفات ما كان جامعاً ومانعاً، أي جامعاً لجميع عناصر المُعرَّف، ومانعاً من دخول الغير فيه، وهو ما يضمن دقة التعريف

وسلامته»^(١٣)، نتجراً على القيام بمحاولة تعريف التحكيم على النحو التالي:

- «التحكيم هو وسيلة قانونية، يتفق الأطراف على اللجوء إليها، لفصل المنازعات التي قد تنشأ أو نشبت بينهم بقرار قانوني، عن طريق محكمين، يتفق الأطراف على طريقة اختيارهم، وقواعد عملهم، وعلى أساس الامتثال للحكم».

إن هذا التعريف في نظرنا يشتمل على الخصائص الرئيسية للتحكيم التي سنبيّنها على النحو التالي:

أ - تعمد الجملة الأولى في التعريف «التحكيم هو وسيلة قانونية» إلى تعريف التحكيم بذاته بأنه وسيلة، ثم نصف هذه الوسيلة بأنها قانونية، وبذلك نميزها من الوسائل السلمية السياسية الأخرى لتسوية النزاعات الدولية من جهة، ومن جهة أخرى نتوخى التأكيد على أن هذه الوسيلة تستند إلى قواعد القانون الدولي ومبادئه العامة التي تقوم على الحياد والعدل والمساواة بين المخاطبين بها.

ب - أما الجملة الثانية من التعريف «يتفق الأطراف على اللجوء إليها. . .»، فهي تبرز أن استخدام هذه الوسيلة يقوم على الاختيار الحر لها من قِبَل الأطراف، وهو أحد مبادئ القانون الدولي، كما إن كلمة «يتفق» تتضمن عنصر الرضاء، وهو أحد الشروط الأساسية لصحة الاتفاقيات الدولية، وهو الذي ينشئ «الالتزام» الذي يتوجب على الأطراف احترامه لاحقاً وفقاً لمبدأ الوفاء بالعهد أو «العقد شريعة المتعاقدين»، كما إنه ينطوي على معنى المساواة بين الأطراف.

أما كلمة «الأطراف» فهي تعود على الأطراف التي اتفقت على اللجوء إلى التحكيم في حال نشوب أي نزاع بينها من خلال اتفاقيات ثنائية أو معاهدات متعددة الأطراف، أو الأطراف التي عقدت اتفاق تحكيم خاص بعد نشوب النزاع، يتعلق بتحكيم النزاع بذاته.

ج - «... لفصل المنازعات التي قد تنشأ أو نشبت بينهم. . .»، إن كلمة «فصل» في هذه الجملة تقطع الطريق على أي تأويل لمعناها، كما هو الحال بالنسبة إلى كلمة «تسوية» التي وردت في التعريف الذي اعتمده معاهدتا لاهاي لعامي ١٨٩٩ و١٩٠٧، وتحفظ للتحكيم صفته القانونية القضائية، بما يعنيه ذلك من إصرار على حياديته وعدالته ونهائية الحل الذي ينتجه للنزاعات، «التي قد تنشأ»، ونحن نأخذ بالاعتبار من خلال هذه الجملة أن الأطراف تتفق على اللجوء إلى التحكيم قبل

(١٣) إبراهيم أحمد شليبي، أصول التنظيم الدولي (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٥)، ص ١٠٦.

نشوب النزاعات بينها، ولكن العديد منها ينازع في قابلية النزاع للتحكيم بعد نشوب النزاع، الأمر الذي يستدعي أن تتضمن الاتفاقات المعقودة قبل نشوب النزاع آلية تكفل إعمال التحكيم، والتأكيد على إلزاميته على رغم محاولات التنصل التي تقوم بها عادة الأطراف التي تنتهك شروط الاتفاق بمحاولة التنازل لالتزاماتها العقدية التي سبقت نشوب النزاع. وبالنسبة إلى جملة «... أو نشبت بينهم...»، فهي تعني أن الأطراف قد اتفقت بعد نشوب النزاع على حله بواسطة التحكيم، وبذلك نكون قد حفظنا للتحكيم إلزاميته القائمة على التزام الأطراف بما اتفقت عليه.

د - «... بقرار قانوني...»، والقرار القانوني للتحكيم له صفة الإلزام، وهو نهائي وعادل لأنه مؤسس على قواعد ومبادئ القانون الدولي، وبالتالي له حجية الشيء المقضي به، الأمر الذي يمنع إمكانية أن يكون الحل قائماً على اعتبارات أخرى تتعارض مع القانون، وهو ما يساهم في حماية مصالح الأطراف ومصالح الغير، ومصالح الطرف الأضعف على وجه الخصوص، ويرسخ سيادة القانون في العلاقات الدولية.

هـ - «... عن طريق محكمين...» ولم نسهم قضاة، لأن الأطراف تلجأ أحياناً إلى التحكيم بواسطة رؤساء دول أو ملوك أو شخصيات دولية ذات صفة اعتبارية أو إلى مراكز متخصصة، أو خبراء.

ولذلك، فإن كلمة «محكمين» تتسع لكل ذلك، وطالما أن المحكم يصدر قراراً يستند إلى القانون فهو يقوم بعمل القاضي.

و - «... يتفق الأطراف على طريقة اختيارهم...»، وهذه الجملة تبرز أحد أهم خصائص التحكيم التي تجعل الأطراف أكثر إقبالاً عليه، لأن اختيار المحكمين يتم بموافقة أطراف النزاع. وفي التحكيم الدولي يكون لكل طرف أن يختار محكماً أو أكثر، يمثل «المحكم المحلي أو الوطني»، أما المحكم أو المحكمون المحايدون أو المرجّحون فيتم الاتفاق بين الأطراف على اختيارهم أو طريقة اختيارهم، وقد استعملنا عبارة «... طريقة اختيارهم...» في التعريف لتتسع للحالات التي ترفض فيها بعض الأطراف تعيين محكم وطني أو الاتفاق على تعيين محكمين محايدين، محاولة بذلك إعاقة تشكيل المحكمة، ولكن معظم المعاهدات الدولية الحديثة والاتفاقيات أخذت تراعي سدّ هذه الثغرة من خلال النصّ على طريقة تعيين المحكمين، أو استكمال تشكيل المحكمة في حال تعذر ذلك بالاتفاق بين أطراف النزاع، بإسناد هذه المهمة إلى طرف ثالث متفق عليه مسبقاً، يسمى «سلطة التعيين» (Authority Designating).

ز - «... وقواعد عملهم...»، ونعني بذلك أن القانون المطبق والقواعد الإجرائية كافة لعملية التحكيم خاضعة لموافقة أطراف النزاع، من خلال اتفاقها المسبق على هذه القواعد، أو من خلال تفويضها للمحكمة أو المحكمين بوضع هذه القواعد. وهذه الخاصية هي من المميزات المهمة للتحكيم لما تتميز به من مرونة، وما توفره للأطراف من اطمئنان لعملية التحكيم، وما توفره من ملاءمة بين طبيعة النزاع والقواعد المطبقة عليه، وهو يتميز بذلك من التسوية القضائية.

ح - «... وعلى أساس الامتثال للحكم...»، أي إننا نريد لعملية التحكيم أن تنتهي بالتنفيذ للحكم الصادر عن عملية التحكيم كالتزام دولي، بما يقتضيه ذلك من توفير الضمانات الكافية لتنفيذ الحكم أو القرار التحكيمي في حال محاولة الطرف الخاسر رفض الامتثال، أو التنفيذ بطريقة تتناقض مع روح القرار وموجباته، الأمر الذي يعني أن للمحكمة سلطة البت في أي نزاع يتعلق بتفسير الحكم أو طريقة تنفيذه ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك، كما يعني أيضاً وجوب وجود آلية دولية تكفل تنفيذ الحكم لمصلحة الطرف الراجح، على أساس إلزامية الحكم وحجته ونهائيته، وذلك لحماية وتعزيز سيادة القانون، وتكريس مبدأ حسن النية في العلاقات الدولية.

وفي الخلاصة، فإن ما تم إبرازه من خصائص التحكيم الدولي، هو الخصائص التي تبلورت له بالممارسة على مدى السنين، وما أكد عليه القانون العرفي للتحكيم، وتعاقبت على الأخذ به المعاهدات والمواثيق الدولية قديمها وحديثها.

ثانياً: أصول التحكيم الدولي وعلاقته بفكرة التنظيم الدولي

«يعتبر التحكيم تاريخياً الصيغة الأولى للعدالة الدولية»^(١٤). وهو من أقدم الوسائل التي لجأ إليها الإنسان لتسوية المنازعات التي تثور بين الأشخاص أو بين الجماعات والدول، ولا شك في أن استمرار اللجوء إلى هذه الوسيلة منذ عشرات القرون وحتى يومنا هذا، هو دليل على حيويتها، على رغم حالات المدّ والجزر التي مرت بها عبر التاريخ، وعلى رغم ظهور العديد من الوسائل الحديثة للتسوية السلمية للمنازعات. وقد قسمنا تطور التحكيم الدولي إلى ثلاث مراحل تبلورت خلالها الأسس التاريخية والفلسفية والقانونية للتحكيم الدولي، وكذلك علاقته بفكرة

(١٤) شارل روسو، القانون الدولي العام، نقله إلى العربية شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد (بيروت:

المؤسسة الأهلية للطباعة والنشر، ١٩٨٢)، ص ٣٠٢.

التنظيم الدولي، وما آلت إليه في عصرنا الحاضر، وهو ما سنبحثه على النحو التالي:

١ - أصول التحكيم في العصور القديمة وعلاقته بفكرة التنظيم الدولي

حصلت أول قضية تحكيم دولي مثبتة تاريخياً في جنوب العراق، فقد عُثِرَ خلال العقد الأول من القرن العشرين على لوح حجري كتبت عليه باللغة السومرية نصوص معاهدة صلح، أبرمت في القرن الحادي والثلاثين قبل الميلاد، أي منذ نحو خمسة آلاف سنة، بين دولتي مدينة لجش (Lagash) ومدينة أوما (Umma) السومريتين في جنوب العراق. «ونصت تلك المعاهدة على وجوب احترام خندق الحدود بين الطرفين، وعلى شرط التحكيم لفض أي نزاع قد ينشأ بينهما بشأن الحدود»^(١٥). وعندما تصادمت لجش وأوما على مسألة الحدود قام ملك دولة كيش (Kish) بتسوية النزاع بينهما، مدعياً بأنه يفصل في النزاع بناءً لوحي من الإله إنليل (Enlil). «وقد كانت هذه الدول الثلاث من بين خمس عشرة مدينة دولة سومرية مستقلة سياسياً ولكنها مترابطة اقتصادياً»^(١٦). وقد احتوى التحكيم على عنصرين مهمين هما: إن المتنازعين حدّوا طرفاً ثالثاً يقوم بدور المحكم، وأن القرار الذي يتخذه الطرف الثالث يُقبَل كقرار ملزم^(١٧). وتدلل هذه الواقعة على العلاقة المبكرة جداً، والتي تعود إلى فجر التاريخ بين التحكيم كوسيلة لفض النزاعات وفكرة التنظيم الدولي، إذا اعتبرنا أن تلك «المدن - الدول» السومرية كانت ترتبط بنوع من الرباط (التكتل) الاقتصادي الإقليمي في حين أنها مستقلة سياسياً، كما تدل هذه الواقعة على أن فكرة التنظيم الدولي بأشكالها البدائية لم تكن تغيب عنها فكرة الحاجة إلى وجود سلطة عليا، وهو ما عبّر عنه ملك كيش بأنه يقوم بالتحكيم بناءً لوحي إلهي، وفي ذلك تعبير عن الحاجة إلى استحضار فكرة السلطة العليا، بما لها من القدرة على الردع وتوقيع الجزاء.

وقد عرف قدماء الإغريق التحكيم ومارسوه، إذ كان مجلس «الأمفيكتيوني» (Amphictyon) الدائم للتحكيم يفصل في المنازعات بين دويلات المدن اليونانية، كما إن الإغريق عقدوا معاهدات تحكيم دائمة، إضافة إلى حالات التحكيم المنفردة. وقد شرح الكاتب الفرنسي رايدر (Raeder) ما يربو على ثمانين قضية أو معاهدة

(١٥) عبد الحسين القطيفي، «دور التحكيم في فض المنازعات الدولية»، مجلة العلوم القانونية (جامعة بغداد)، السنة ١، العدد ١ (١٩٦٩)، ص ٣٢، الهامش رقم (٥).

(١٦) Gregory A. Raymond, *Conflict Resolution and the Structure of the State System: An Analysis of Arbitrative Settlements* (Montclair, NJ: Allenheld, Osmun, 1980), p. 9.

(١٧) المصدر نفسه، ص ١٠.

تحكيم دائمة في كتابه الذي أصدره عام ١٩١٢ بعنوان: **التحكيم الدولي عند الإغريق**^(١٨). وقد حدّث ثيوفيلدس (Thuglides) أن عصبة البلينيونيز التي تكوّنت في القرن الخامس قبل الميلاد كانت تتطلب من أعضائها أن يعمدوا إلى التحكيم، وفق شروط عادلة ومتساوية، مستوحاة من التقاليد الإغريقية. والواقع أن العصبة كانت ترتبط بمعاهدة تحكيمية دائمة، تقضي باللجوء إلى التحكيم، في حال فشل المفاوضات. وكان يقوم بدور المحكم إما شخصية بارزة معروفة، وإما دولة ثالثة. «ولعل أول تحكيم سجله التاريخ الإغريقي كان بين إسبارطة ومسينا في عام ١٢٣ ق.م.»^(١٩). ولم يقتصر التحكيم لدى الإغريق على المنازعات المتعلقة بالأراضي والأقاليم، وإنما شمل أنواعاً أخرى من المنازعات. ومع ذلك، لم يوفق الإغريق في الحيلولة دون اللجوء إلى الحرب، ذلك بأن المحكمين لم يمتلكوا الوسائل التي تمكنهم من ضمان تنفيذ قراراتهم، وهي مشكلة ما زالت مستمرة حتى يومنا هذا. ومع ذلك، فإن التاريخ الإغريقي قدم مساهمات متطورة في مجال التحكيم الدولي، إذ يمكننا أن نرى أن مجلس الأمفيكتيوني لم يكن سوى محكمة تحكيم دائمة تلجأ إليها دويلات المدن اليونانية، كما إن عصبة البلينيونيز (للمدن - الدول) اليونانية، والتي هي بمثابة منظمة إقليمية بالمفهوم المعاصر، اعتمدت التحكيم كوسيلة لفضّ منازعاتها، الأمر الذي يدل مجدداً على الارتباط القديم والوثيق بين فكرة التنظيم الدولي والتحكيم الدولي، والدور الذي يمكن أن تؤديه التكتلات الدولية في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، ومن بينها التحكيم الدولي.

أما الرومان، فلم يعرفوا التحكيم الدولي بسبب إنكارهم لمبدأ المساواة بين الدول، ولذلك اقتصر القانون الروماني على التحكيم في القانون الخاص. ومع ذلك، يعتبر لفظ التحكيم وشطر كبير من إجراءاته من مبتكرات الرومان المنتقلة إلى الحضارة الغربية الحديثة، «كما إن قسماً من مجموعة قوانين جوستينيان يختص بموضوع التحكيم»^(٢٠).

٢ - الأصول التاريخية والفلسفية للتحكيم الدولي في العصور الوسطى

عرف الشرق العربي التحكيم قبل الإسلام، إذ كانت القبائل العربية تلجأ إلى التحكيم للفصل في نزاعاتها، فيتم اختيار رئيس قبيلة محايدة أو هيئة مشتركة بموافقة

(١٨) القطنفي، المصدر نفسه، ص ٣٢، الهامش رقم (٤).

(١٩) عبد الهادي عباس وجهاد هواش، التحكيم، ط ٢ (دمشق: المكتبة القانونية، ١٩٩٧)، ص ٣٣٦.

(٢٠) المصدر نفسه، ص ٣٣٦، الهامش رقم (١١).

الطرفين المتنازعين للقيام بذلك ، ويكون لحكمها صفة الإلزام للطرفين أو الأطراف المتنازعة. ثم جاء الإسلام بتعاليمه التي ركزت على أهمية التصالح ، وحل المنازعات بين جماعات المؤمنين ، بهدف إحلال السلام والعدل بينهم. لقد ورد في القرآن قوله تعالى ﴿وإن طائفتان من المؤمنين اقتتلوا فأصلحوا بينهما فإن بغت إحداهما على الأخرى فقاتلتا التي تبغي حتى تفيء إلى أمر الله فإن فاءت فأصلحوا بينهما بالعدل واقتسوا إن الله يحب المقسطين﴾^(٢١). إن أهمية ما في هذا النص ، عدا عن دعوته إلى حل النزاعات بالوسائل السلمية وعلى أسس عادلة ، هي أنه يبيح استعمال القوة كجزاء ضد الطرف الذي يعتدي ولا يمثل للحل السلمي العادل الذي أقره المجتمع ، وهو ما يفتقده التنظيم الدولي في عالمنا المعاصر ، كما سنوضح ذلك لاحقاً. كما يقول تعالى ﴿فلا وربك لا يؤمنون حتى يُحكّموك فيما شجر بينهم ثم لا يجدوا في أنفسهم حرجاً مما قضيت ويسلموا تسليماً﴾^(٢٢). والنص القرآني هنا يعطي للتحكيم بشكل واضح صفته القضائية كوسيلة لفصل النزاع بين الأطراف.

وهناك آيات قرآنية كثيرة تحمل معاني مشابهة ، وكذلك الأحاديث النبوية الشريفة ، ومن أمثلة التحكيم المعروفة في فجر الإسلام التحكيم الذي قام به كمحكم منفرد سعد بن معاذ بين المسلمين والقبيلة اليهودية (بني قريظة) من يهود المدينة المنورة بعد غزوة الخندق ، وقد استند هذا التحكيم إلى المعاهدة التي كان قد عقدها الرسول (ﷺ) مع يهود المدينة ، وقد ورد فيها «مهما كان بين أهل هذه الصحيفة من حدث أو اشتجار يخاف فساده أن مرده إلى الله وإلى الرسول».

أما المثال الثاني للتحكيم ، فيستند إلى اتفاق تحكيم خاص وافق عليه الإمام علي بن أبي طالب ومعاوية بن أبي سفيان ، جاء فيه : «هذا ما اتفق عليه علي بن أبي طالب ومعاوية بن أبي سفيان وشيعتهما فيما تراضيا به عن الحكم بكتاب الله وسنة رسول الله . . . وقد أخذ الحكمان [أبو موسى الأشعري وعمرو بن العاص ، وكان كل منهما من اختيار أحد طرفي النزاع ولم يكن لهما ثالث كحكم مرجح] على علي ومعاوية عهد الله وميثاقه بالرضا بما حكما به من كتاب الله وسنة نبيه . . . وإن الأمة أنصار لهما على ما قضيا به من العدل . . .». ويتضح من نص الاتفاق أنه يقوم على مبدأ الرضاء ، وأن هذا المبدأ هو أساس التزام الطرفين بالامتنال لقرار المحكمين الذي سيكون ملزماً ونهائياً وقائماً على العدل ، كما يحدد النص القانون الواجب التطبيق في هذه القضية ، وهو يتمثل في تعاليم القرآن والسنة النبوية.

(٢١) القرآن الكريم ، «سورة الحجرات» ، الآية ٩.

(٢٢) المصدر نفسه ، «سورة النساء» ، الآية ٦٥.

مما تقدم نتبين أيضاً أن بعض الأسس التي قام عليها التحكيم بين الجماعات المذكورة في المثالين السابقين تندرج في إطار القانون الدولي.

وفي أوروبا المسيحية تطورت فكرة اللجوء إلى التحكيم في إطار العائلة الدولية في العصور الوسطى نتيجة عوامل اجتماعية ودينية أهمها:

- دور الكنيسة الكاثوليكية والبابا في الدعوة إلى اتباع التحكيم كوسيلة لحل المنازعات بين المسيحيين، على أساس التعاليم المسيحية المتسامحة، والتي تدعو إلى المحبة والمصالحة والعدل والمساواة.

- إن التحكيم قد مارسته الجماعات المحلية الأوروبية.

- اللجوء إلى التحكيم في تسوية ما يثور من علاقات بين البارونات والملوك في إطار المجتمع الإقطاعي، وبخاصة في ما يتعلق بالخلافات بالملكية الإقليمية^(٢٣).

وقد عُرفَ التحكيم في البلاد الأوروبية في العصور الوسطى، حتى أصبح من الأنظمة المألوفة لفصّ المنازعات الدولية عن طريق الوساطة. وساعد على هذا الأمر نفوذ البابا وبعض الملوك، وكانت الدول المسيحية تحتكم في منازعاتها إلى البابا أو الإمبراطور اللذين كانا يتنافسان على السلطة العليا في العالم المسيحي. وكان قرار التحكيم الصادر عن أحدهما يتخذ في الغالب صفة حكم قضائي وقرار صادر عن أعلى سلطة روحية أو زمنية.

وقد عرف التحكيم في تلك العصور أنواعاً أخرى من المحكمين، مثل كبار رجال القانون أو إحدى كليات الحقوق المشهورة، كما اتبع مبدأ «تحكيم الأقران» الذي يختار الأمراء المتنازعون بمقتضاه محكماً من بين الأمراء الآخرين، أو تختار المدن المتنازعة مدينة أخرى لتحكم بينها. ومن أمثلة التحكيم بهذه الطريقة الاتفاق الذي أبرم سنة ١١٦٢م بين ملك فرنسا (لويس السابع) وإمبراطور ألمانيا (فريدريك باربروس)، لغرض فصّ النزاع الذي نشأ بينهما، بشأن انتخاب البابا. «وقد قضى الاتفاق بأن يجتمع الملك والإمبراطور بالقرب من مدينة سان جان دولوز، ومع كل منهما صاحبه الذي يدعي البابوية، وذلك لكي تقضي محكمة تحكيم مؤلفة من قضاة فرنسيين وألمان في صحة انتخاب كل منهما، وتعيين البابا الذي كان انتخابه صحيحاً»^(٢٤).

وفي أواخر العصور الوسطى أبرمت اتفاقات تحكيم عديدة بين الملوك

(٢٣) إبراهيم العناني، اللجوء إلى التحكيم الدولي (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٧٣)، ص ١٣.

(٢٤) القبطيني، «دور التحكيم في فض المنازعات الدولية»، ص ٣٤.

والأمراء الأوروبيين، وتناول بعضها فضّ المنازعات التي كانت تنشأ في تلك الفترة، ونصّ على إجراءات دائمة للتحكيم. ومثال ذلك اتفاق التحكيم الذي عُقد بين ملكي الدنمارك والسويد سنة ١٣٤٦م، وقد نصّ على تأليف هيئة توفيق وتحكيم من ٢٤ نبيلاً وأسقفاً، يعينّ نصفهم كل من الملكين. وفي أوروبا اشتهر الاتحاد السويسري بصفة خاصة بتطوير أساليب التحكيم، إذ كان هذا الاتحاد الذي أنشئ منذ عدة قرون يقوم في الواقع على شبكة واسعة من معاهدات الاتحاد والتحكيم المعقودة بين المقاطعات التي يتكون منها الاتحاد.

لقد أدى انحلال الإمبراطورية المقدسة وظهور الدولة القومية الكبيرة في القرن السادس عشر، وتوطد مفهوم دولة الأمراء، في الوقت الذي ظهرت فيه الملكية المطلقة، إلى زوال سلطة البابا والإمبراطور، وبداية إقامة العلاقات الدولية على أساس مبدأ المساواة، فانتهت الطريقة التسلسلية في التحكيم التي كانت قد بدأت بالتلاشي منذ عهد الإصلاح الديني، «... فظهور البروتستانتية لم يقض فقط على الوحدة التقليدية للمسيحية ولكنه جعل تحكيم البابا في المنازعات العلمانية غير مقبول لدى الحكام البروتستانتين»^(٢٥)، وأصبح كل أمير يمارس سلطة القضاء، وفق النظام الإقطاعي القديم، وفي غياب الأمير يتولى مندوب عنه هذه المهمة. ولا يخلو أسلوب التحكيم هذا من المساوىء التالية:

- افتقار الحُكم إلى الكفاية بسبب عدم تخصصه.

- عدم تعليل القرار.

- تعذُّر أن يكون الحُكم متجرداً، الأمر الذي يدفع المتقاضى إلى الاحتراز تجاهه.

- اهتمام الحُكم بنوع خاص بمصالح دولته الخاصة، الأمر الذي يحول دون تقدم القانون بسبب تردده في وضع المبادئ العامة، مخافة أن تنقلب عليه في ما بعد^(٢٦).

استمر هذا الأسلوب في التحكيم إلى أن أخذت السلطة المدنية تتوطد في القرنين السابع عشر والثامن عشر. وكان بيير ديبوار قد عارض في تلك الفترة دعوة دانتي، الذي يعد من أشهر شخصيات تلك الحقبة، إلى إقامة حكومة عالمية يرأسها حاكم يستمد سلطته من الله، واعتبر ذلك إحياء للإمبراطورية الرومانية، ودعا في المقابل إلى إقامة اتحاد غربي أوروبي (تجمع إقليمي)، واقترح التحكيم

Gerhard von Glahn, *Law among Nations: An Introduction to Public International Law*, 5th ed. (٢٥)
(New York: Macmillan; London: Collier Macmillan, 1986), p. 29.

(٢٦) لمزيد من التفصيل، انظر: روسو، القانون الدولي العام، ص ٣٠٣.

وسيلة لحل أي خلاف قد ينشب، واقترح أن يتولى مجلس الاتحاد تعيين لجنة من المحكمين، وهؤلاء بدورهم يرسلون ثلاثة من كبار رجال الدين، وثلاثة من القضاة المدنيين، إلى كل من الطرفين المتخاصمين، فإن رفض أحدهما قرار التحكيم، رفع الأمر إلى البابا الذي يكون حكمه نهائياً، واقترح مبدأ الجزاء لمن لا يمثل لقرار التحكيم، ودعا إلى مقاطعته اقتصادياً^(٢٧). ويلاحظ أن هذا الاقتراح يجعل للتحكيم مستويين ويقرنه بمبدأ الجزاء الذي يمارسه أعضاء المنظمة الإقليمية التي اقترحتها بيير ديبوار ضد الدولة التي لا تمتثل لقرار التحكيم الصادر ضدها، الأمر الذي يشكل ضماناً مهمة تكفل تنفيذ القرار التحكيمي بما يعنيه ذلك من تكريس لسيادة القانون في العلاقات الدولية، وما يعنيه من أهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولية.

لقد كانت العصور الوسطى بشكل عام حقبة تراجع للتحكيم الدولي الذي بدأ يستعيد زخمه وأهميته مع أواخر القرن الثامن عشر الميلادي، بعد أن كان القرن السابع عشر والثامن عشر قد شهدا المزيد من إضعاف دور التحكيم في العلاقات الدولية، بسبب تمسك الدول بمفهوم السيادة المطلقة، إضافة إلى أن مفهوم استخدام القوة في العلاقات الدولية كان لا يزال قوياً من الناحية الفعلية.

٣ - تطور التحكيم الدولي منذ أواخر القرن الثامن عشر وحتى أواخر القرن التاسع عشر

شهدت نهايات القرن الثامن عشر بداية ظهور أسلوب جديد في التحكيم الدولي، هو أسلوب التحكيم بواسطة اللجان المختلطة، «وقد حملت نهاية القرن الثامن عشر معها تغييراً في خصائص التحكيم الدولي الذي كان دائماً ذا سمة دبلوماسية، لكنه بدأ يتخذ صفة قضائية من خلال إنشاء اللجان المختلطة»^(٢٨). وكان للعلاقات الأمريكية - الإنكليزية تأثيرها في هذا المضمار، وقد ارتدى هذا النوع من التحكيم تاريخياً شكلين متتابعين:

أ - اللجان المختلطة الدبلوماسية

يتمثل كل طرف في النزاع بممثل دبلوماسي، ويجتمع الممثلان من دون وجود عضو ثالث مرجح في اللجنة، ويكون قرارهما ملزماً للطرفين. وقد طبقت هذه

(٢٧) عباس وهواش، التحكيم، ص ٣٣٧.

A. M. Stuyt, *Survey of International Arbitration, 1794-1970* (Leiden: A. W. Sijthoff; Dobbs (٢٨) Ferry, NY: Oceana Publications, 1972), p. 9.

الطريقة في تسوية المنازعات الحدودية بين إنكلترا وأمريكا، كما حصل في تعيين حدود نهر الصليب المقدس (Sainte Crois) عام ١٧٩٤^(٢٩). ونحن نعتقد أن هذا الشكل من اللجان وعلى رغم تسميتها بـ «اللجان التحكيمية»، هو من حيث المضمون أقرب إلى أسلوب المفاوضات المباشرة بين طرفي النزاع.

ب - اللجان التحكيمية المختلطة

انبثق هذا النوع الجديد من اللجان عن معاهدة جاي (Jay) التي عقدتها كل من بريطانيا والولايات المتحدة في ١٩/١١/١٧٩٤، وقد شكلت هذه المعاهدة نقطة تحول في تاريخ التحكيم الدولي. وهناك الكثير من الفقهاء يعتبرونها نقطة البداية للتاريخ المعاصر للتحكيم الدولي. وقد هدفت هذه المعاهدة إلى تصفية المشاكل المترتبة على استقلال الولايات المتحدة الأمريكية، وتنظيم العلاقات المستقبلية بين البلدين. ونصت على اللجوء إلى التحكيم الدولي بواسطة لجان تحكيمية مختلطة لتسوية الخلافات بين الطرفين التي حدتها المعاهدة. وأنشئت على هذا الأساس ثلاث لجان مختلطة استطاعت معالجة معظم القضايا المتنازع فيها بين الطرفين في الفترة الواقعة بين عامي ١٧٩٨ و ١٨٠٤. «وكانت هذه هي المرة الأولى التي تُنشأ فيها لجان مختلطة لتسوية خلافات بين دولتين»^(٣٠).

وقد كان لهذه اللجان الفضل في إدخال تطور جديد، هو تعيين رئيس محايد لكل لجنة، يتفق الطرفان على تعيينه، وكان للرئيس في هذه اللجان دور تكميلي في الغالب، فاللجنة المختلطة تصدر قرارها باتفاق العضوين الممثلين لطرفي النزاع، ولا يتدخل الرئيس إلا إذا تعذر اتفاقهما، فيحال النزاع إلى الرئيس لحسمه نهائياً بقرار ملزم للطرفين.

أخذ الكثير من الدول بهذا الأسلوب الذي استعمل في حسم الكثير من النزاعات، فكانت اللجان تتألف من عضو أو عضوين عن كل طرف، إضافة إلى عضو أو رئيس مرجح محايد أو متفق عليه من طرفي النزاع، وكانت قرارات هذه اللجان تصدر معللة بشكل كافٍ.

وتعزز الاتجاه إلى تعيين محكمين من القضاة ذوي الاختصاص، وهو ما مهد الطريق إلى بلورة طريقة اللجوء إلى محاكم التحكيم أو التحكيم القضائي. وجاءت قضية التحكيم الشهيرة والمعروفة باسم قضية ألاباما (Alabama) لتشكل بداية عهد

(٢٩) روسو، القانون الدولي العام، ص ٣٠٣.

Stuyt, Ibid., p. 9.

(٣٠)

محاكم التحكيم، بالمعنى الحديث المعروف في زمننا الحاضر، فقد انتهكت بريطانيا مبدأ الحياد في الحرب التي كانت تدور بين الولايات الأمريكية الشمالية والولايات الأمريكية الجنوبية، وتدخلت لمصلحة الولايات الجنوبية، وقد استعملت الباطنة ألاباما في ذلك، واكتشفتها الولايات الشمالية، وثار النزاع بينها وبين بريطانيا، وبعد مفاوضات عُقدت معاهدة واشنطن بين الطرفين في ٨/٥/١٨٧١، وعُرض بموجبها النزاع على محكمة تحكيم مشكلة من خمسة أعضاء انعقدت في جنيف، وعينت بريطانيا محكماً واحداً عنها، وكذلك الولايات المتحدة، بينما عين كل من الثلاثة الآخرين المحايدين ملك إيطاليا وإمبراطور البرازيل ورئيس الاتحاد السويسري. وقد حددت المعاهدة المبادئ القانونية التي يجب على المحكمة أن تطبقها في ما يخص واجبات المحايدين في الحرب البحرية. وأصدرت المحكمة قرارها في ١٤/٩/١٨٧٢، وألزمت فيه بريطانيا بدفع ١٥,٢٠٠,٠٠٠ دولار إلى الولايات المتحدة، كتعويض عن الأضرار المباشرة الناشئة عن إخلال بريطانيا بواجبات المحايدين، لأنها سمحت ببناء السفن وتسليحها في الموانئ البريطانية لحساب الولايات الجنوبية، ومنها السفينة ألاباما التي ألحقت بالبحرية الأمريكية الشمالية خسائر فادحة في أثناء حرب الانفصال.

لقد شكلت قضية ألاباما مساهمة بارزة وتاريخية في إعطاء التحكيم الدولي شكله وخصائصه المعاصرة. وبشكل عام، فإن القرن التاسع عشر شهد طفرة حقيقية للتحكيم الدولي كمّاً ونوعاً، وفي هذا الإطار يشير الأستاذ لويس كافاري (Louis Kavaré) إلى أنه قد تمت سبعون حالة لجوء إلى التحكيم الدولي، منذ معاهدة جاي عام ١٧٩٤، وحتى صدور حكم ألاباما عام ١٨٧٢، وست وثمانون حالة لجوء إلى التحكيم الدولي منذ قضية ألاباما وحتى مؤتمر لاهاي عام ١٨٩٩^(٣١).

وعلى الصعيد الفقهي، قام مجمع القانون الدولي الذي أنشئ عام ١٨٧٣ بدراسات مهمة، أسفرت عن وضع مشروع لائحة لإجراءات التحكيم الدولي عام ١٨٧٥، وهي من المحاولات المبكرة لتقنين القانون العرفي للتحكيم الدولي.

وعلى الصعيد الاتفاقي ظهرت في القرن التاسع عشر بعض المنظمات الدولية ذات الطابع الإقليمي أو المتخصص التي أخذت بالتحكيم كوسيلة للفصل في النزاعات؛ فقد نصت اتفاقية اتحاد البريد العالمي الموقعة في ٤/٧/١٨٣٨، واتفاقية

(٣١) العناني، اللجوء إلى التحكيم الدولي، ص ١٤، الهامش رقم (٥).

الدول الأمريكية الموقعة في ١٩/٤/١٨٩٠ على اللجوء إلى التحكيم لتسوية المنازعات التي تنشأ بين أطرافها.

ومن الناحية الجغرافية، اتسع نطاق التحكيم، فانطلق من البلاد الأنغلو سكسونية وألمانيا وسويسرا ليشمل القارات الأخرى.

وعلى صعيد الممارسة العملية، فقد أصدرت محاكم التحكيم في القرن التاسع عشر أكثر من ٢٠٠ قرار تحكيمي تتعلق بمختلف المنازعات الدولية^(٣٢).

ومن الملاحظ أن تطور التحكيم واكتسابه الطابع القضائي لم يمنعا من استمرار الأشكال السابقة للتحكيم، كالتحكيم الذي يمارسه الرؤساء والملوك. ومن الأمثلة المهمة على ذلك تحكيم المارشال مكماهون رئيس فرنسا في الخلاف الناشب بين البرتغال وإنكلترا عام ١٨٧٥ على مناطق نفوذ، كان البابا قد أصدر فيها قراراً تحكيمياً لمصلحة البرتغال عام ١٤٩٣، فأصدر الرئيس الفرنسي حكمه لمصلحة البرتغال أيضاً^(٣٣).

وكذلك التحكيم الذي قام به ملك بروسيا فريديريك غليوم الرابع في النزاع الفرنسي - البريطاني بشأن بورتنديك (Portendick) وإصدار قراره التحكيمي فيه بتاريخ ٣٠/١١/١٨٤٣^(٣٤)، والتحكيم الذي قام به ملك هولندا غليوم الأول في قضية الحدود بين كندا والولايات المتحدة في عام ١٨٣١^(٣٥)، وقرار التحكيم الفريد الذي أصدره الملك عبد العزيز بن سعود عام ١٩٣٢ في النزاع حول جبل عارو الواقع على خط الحدود بين المملكة السعودية واليمن، والذي احتلته القوات اليمنية بذريعة أن سكان عارو هم الذين طلبوا منها ذلك، ودارت مفاوضات لتسوية النزاع حول مسألة السيادة على الجبل، لكنها أخفقت في التوصل إلى حل. وقد أرسل إمام اليمن بعد ذلك رسالة إلى الملك عبد العزيز بن سعود يطلب فيها تسوية عن طريق التحكيم، ويوافق على أن يكون الملك عبد العزيز الحكم الوحيد، ويقول إنه سيقبل قراره باعتباره نهائياً. وقد قبل الملك عبد العزيز ذلك، واتخذ قراراً ضد نفسه^(٣٦).

(٣٢) القطيني، «دور التحكيم في فض المنازعات الدولية»، ص ٢٩.

(٣٣) عباس وهواش، التحكيم، ص ٣٣٩.

(٣٤) روسو، القانون الدولي العام، ص ٣٠٣.

(٣٥) سموحي فوق العادة، القانون الدولي العام (د.م.]: المؤلف، ١٩٦٠)، ص ٧٨٩.

(٣٦) جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم: مدخل إلى القانون الدولي العام، تعريب عباس العمر

(بيروت: دار الآفاق الجديدة، ١٩٧٠)، ج ٢، ص ٢١٨-٢١٩.

ثالثاً: تطور التحكيم الدولي في القرن العشرين وأسس القانونية

١ - تطور علاقة التحكيم الدولي بالتنظيم الدولي بين مؤتمر لاهاي الأول (١٨٩٩) ونهاية الحرب العالمية الثانية

مع نهاية القرن التاسع عشر كانت أوروبا قد وصلت إلى مستوى متقدم على صعيد العلوم والتكنولوجيا، وشهدت طفرة كبيرة في اقتصادياتها وصناعاتها، الأمر الذي فتح شهية العديد من دولها على الحروب الاستعمارية لتأمين المواد الأولية والأسواق وطرق المواصلات، كما غرقت دول أوروبا في حروب كثيرة في ما بينها. وقد أدى التطور التكنولوجي إلى تطوير الأسلحة التي أصبحت تتسبب في خسائر أكبر في الأرواح والممتلكات، وتسببت هذه الحروب في إرهاب هذه الدول أيضاً، فظهرت الحاجة الماسة إلى استكشاف إمكانات قيام نظام دولي من شأنه منع الحروب، أو تنظيم الأحكام المتعلقة بها، وإيجاد الوسائل السلمية الكفيلة بتسوية المنازعات، كالتحكيم والوساطة والتحقيق وغيرها.

وقد بادر قيصر روسيا نيكولاس الثاني إلى دعوة جميع الدول التي لها ممثلون في البلاط الروسي إلى مؤتمر لاهاي الأول لعام ١٨٩٩، وذلك طبعاً بالتفاهم مع الحكومة الهولندية، لمعالجة مشاكل المجتمع الدولي، والنظر في الوسائل التي تضمن السلم العام في العالم، ووضع حدّ لازدياد التسلح، كما ورد في دعوته، وحضر المؤتمر ست وعشرون دولة.

وفي هذا السياق، لا يفوتنا أن نلاحظ أن هذا المؤتمر قد شكل خطوة في تطور مفهوم السيادة، إذ إن المؤتمر جاء تعبيراً عن حسّ جماعي مشترك «يفترض قبولاً واضحاً بتقييد السيادة الوطنية، أساسه الاقتناع بتقدم المصلحة الدولية على مصالح الدول الأطراف وسموها عليها»^(٣٧).

في ما يتعلق بالتحكيم الدولي، تقدم الوفد الروسي في الجلسة الأولى للجنة التحكيم داخل مؤتمر لاهاي الأول بمشروع من ثماني عشرة مادة، ست منها لتنظيم المساعي الحميدة والوساطة، وخمس تختص بلجان التحقيق الدولية، وسبع كانت تنصّ على أغراض التحكيم وإجراءاته. وفي تقديمه هذه المواد والملاحظات التوضيحية المرفقة بها، حدّد الوفد الروسي الفارق في الهدف بين التحكيم الاختياري

(٣٧) عدنان نعمة، «السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر»، (أطروحة دكتوراه، جامعة بيروت

العربية، بيروت، ١٩٧٨)، ص ٦٠.

والإلزامي، موضحاً «أن التحكيم الاختياري يكون قابلاً للتطبيق على أي نوع من النزاعات الدولية على الإطلاق، ويتم اللجوء إليه فقط بعد اتفاق بين الأطراف في النزاع على إخضاع القضية المعنية لهذه الطريقة في التسوية، أما التحكيم الإلزامي من جهة أخرى فلا يتوقف على موافقة خاصة من الأطراف المعنية»^(٣٨).

لقد كان مؤتمر لاهاي مناسبة حاولت العديد من الدول أن ترسخ فيها إلزامية التحكيم الدولي، لكنها لم تنجح بسبب معارضة بعض الدول الكبرى، بحجة عدم إمكان إخضاع قضايا تتعلق بمصالح الدول العليا أو بشرفها وكرامتها الوطنية أو سلامتها الإقليمية للتحكيم، وكان أن خرج المؤتمر بأول تقنين للقواعد الإجرائية للتحكيم الدولي، بعد إدخال إضافات وتعديلات على المشروع الأساسي، وتضمنته معاهدة لاهاي ١٨٩٩ للتسوية السلمية للمنازعات الدولية، كما تضمنت قراراً بإنشاء محكمة تحكيم دائمة. ولكن اللجوء إلى هذه الإجراءات، أو إلى هذه المحكمة ليس إلزامياً. وعلى رغم أن المحكمة الدائمة قد فصلت في العديد من المنازعات الدولية، إلا أنها لم تتخذ شكل المحكمة الحقيقية كما هو الحال بالنسبة إلى محكمة العدل الدولية، بل لم تتعدّ كونها قائمة بأسماء القضاة (المحكّمين) فيها، ومكتب دائم لها في لاهاي، وما زالت على هذا الحال منذ أكثر من مئة سنة.

ومع ذلك، فإن إنشاء هذه المحكمة حمل دلالات عميقة لجهة العلاقة العضوية بين تطور مفهوم التنظيم الدولي وتطور مبدأ سيادة القانون في العلاقات الدولية، وبين التحكيم كوسيلة سلمية لفضّ النزاعات الدولية، فمحكمة التحكيم الدائمة كانت أول هيئة دولية متخصصة بمرفق دولي معين، وهو التحكيم، تظهر في التنظيم الدولي المعاصر، وينشئها مؤتمر لاهاي الأول لعام ١٨٩٩، ويحق لكل دولة أن تشارك بتسمية أربعة على الأكثر من رعاياها المشهود لهم بالاختصاص في القانون الدولي ليكونوا في عداد القائمة، ولمدة ست سنوات، ويحق لأي طرفين متنازعين من أشخاص القانون الدولي اللجوء إلى المحكمة، أو اختيار محكمين من قائمتها للفصل في أي نزاع بينهما بالتحكيم الدولي. وقد فصلت المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي في اثنين وعشرين نزاعاً بين عامي ١٩٠٠ و١٩٤٠.

- بعد انتهاء الحرب الروسية - اليابانية وعقد معاهدة بورتسموث (New Hampshire Portsmouth) في أيلول/سبتمبر عام ١٩٠٥، رغب قيصر روسيا في الدعوة إلى مؤتمر لاهاي الثاني في نيسان/أبريل ١٩٠٦، لكن قرار الدول الأمريكية

William I. Hull, *The Two Hague Conferences and their Contributions to International Law* (٣٨)
(Boston, MA: Ginn and Company, 1908), pp. 298-299.

بعقد مؤتمرها الثالث في ريو دي جانيرو في ذلك العام تسبب في تأجيل مؤتمر لاهاي حتى عام ١٩٠٧، وفي هذا المؤتمر أعيد تفحص نموذج الإجراءات الذي اعتمد في معاهدة لاهاي لعام ١٨٩٩، لسدّ بعض الثغّر، وأدخلت عليه تعديلات طفيفة، وبذلت محاولات جديدة لتكريس التحكيم الإلزامي والخروج بقرار في هذا الشأن، ولكن الاقتراحات التي قدمت لم تحصل على نسبة الأصوات الكافية لذلك^(٣٩). فخرج المؤتمر بحل وسط يقرّ بمبدأ التحكيم الإلزامي من الناحية المبدئية فقط. وقد حصل هذا الاقتراح على موافقة إحدى وأربعين دولة، مقابل امتناع ثلاث عن التصويت^(٤٠).

لقد ساهم هذان المؤتمران التاريخيان في تطوير التحكيم الدولي بشكل جوهري، وإعطائه طابعه القضائي ومكانته الرفيعة في التنظيم الدولي، ومساهمته في منع الحروب، وحفض التسلح، وتثبيت أسس السلام والعدل والتعاون الدولي. وقد عبر كافالييه ديسكامبس (Cavalier Descamps) رئيس الوفد البلجيكي عن تلك المكانة في تقريره عن التحكيم الذي أقر بالإجماع بقوله: «إن التحكيم قد عزّز مكانته، وإنه قد ازداد أكثر فأكثر استعماله دولياً، وأنه متلائم مع العصر الحاضر، وإنه الواعد أكثر بالنسبة إلى المستقبل، ويبدو أن الوقت قد حان لإعطائه المجال الأوسع، والتنظيم الأفضل، وقد تحددت مكانته في القانون الدولي بتقدم العلاقات الدولية والضمير القانوني للأمم المتقدمة... إن عدالة التحكيم ليست تنازلاً طائشاً عن حق، لكنها على العكس، استعمال مستنير لسيادة الدول، إنه يقدم نفسه كإجراء الأكثر تناغماً مع العقل والإنسانية، والمصالح الحقيقية لأطراف النزاع... إنه يقدم نفسه لنا كوسيلة ملائمة لضمان حق كل طرف بينما يحفظ كرامة الجميع»^(٤١).

لقد كان لمعاهدتي لاهاي أثر كبير في عقد عدد كبير من معاهدات التحكيم الدائمة، وفضّ الكثير من النزاعات بين الدول بواسطة التحكيم الدولي.

ومن أبرز المعاهدات الدائمة التي أقرت مبدأ التحكيم الإلزامي مع استثناءات تتعلق بالكرامة والاستقلال والمصالح الحيوية للدولتين، معاهدة عام ١٩٠٣ بين فرنسا وبريطانيا، والتي نسجت على منوالها الكثير من المعاهدات الدائمة بين الكثير من الدول. وفي عام ١٩٠٧ نجحت دول أمريكا الوسطى في إنشاء اتحاد للتحكيم

(٣٩) لمزيد من التفصيل لما جرى في جلسات المؤتمر من نقاشات واقتراحات تفصيلية، انظر: المصدر نفسه، ص ٣٩١-٥٠٣.

(٤٠) المصدر نفسه، ص ٤٦١.

(٤١) المصدر نفسه، ص ٣٠٠-٣٠١.

وثيق العرى، غير أنه فشل في تحقيق أهدافه بسبب تدخل الولايات المتحدة^(٤٢).

وفي أعقاب الحرب العالمية الأولى، تم إنشاء عصبة الأمم كتعبير عن الحاجة الملحة لشعوب العالم المكتوية بويلات الحرب إلى إطار للتنظيم الدولي يرفع علاقاتها ومصالحها ويشكل إطاراً للحوار وحل المنازعات بين الشعوب، واعتبر اللجوء إلى التحكيم الدولي من بين وسائل سلمية أخرى لتسوية النزاعات الدولية مبدأً أساسياً يقوم عليه هذا التنظيم.

لكن وسائل العصبة التي قررها العهد لحل المشاكل الدولية كانت متواضعة، إذ لم يتضمن العهد نصاً واضحاً يحرم اللجوء إلى القوة، كأسلوب لحل المشاكل بين الدول، فالمادة (١٢) من العهد لم تحرم الحرب نهائياً، بل قيدت ذلك بمدة ثلاثة أشهر، وفق النص التالي: «يوافق أعضاء العصبة على أنه إذا نشأ أي نزاع من شأن استمراره أن يؤدي إلى احتكاك دولي على أن يعرضوا الأمر على التحكيم أو التسوية القضائية أو التحقيق بواسطة المجلس، ويوافقوا على عدم الالتجاء إلى الحرب بأية حال قبل انقضاء ثلاثة أشهر من صدور قرار التحكيم أو الحكم القضائي أو تقرير المجلس». ويتضح من هذا النص أن الأعضاء مخيرون بين عدة وسائل للتسوية السلمية وفقاً لشروط حددتها المواد (١٣) و(١٤) و(١٥)، ولكن الثغرة أن قرارات المجلس تصبح غير ملزمة إذا لم تنل إجماع أصوات أعضائه، باستثناء صوتي طرفي النزاع، الأمر الذي يجعل بقاء خيار الحرب قائماً، طالما أنه يمكن شلّ فاعلية المجلس وقدرته على التدخل، لفرض الامتثال لقرارات التحكيم الدولية ووسائل التسوية الأخرى التي نصّ عليها العهد.

وثمة ثغرة ثانية هي أن العهد استثنى من التسوية الإلزامية المنازعات التي يعتبرها القانون الدولي من صميم اختصاصات الدولة، فالاستثناءات التي أضيفت إلى المادة (١٥)^(٤٣) من العهد بطلب من الولايات المتحدة عام ١٩١٩، قد جوّفت هذا الالتزام، وحدّت من نشاط مجلس العصبة.

ومن ناحيتها، واصلت العصبة جهودها الحثيثة لإرساء أسس قانونية راسخة للتنظيم الدولي الجديد، ففي عام ١٩٢٠ نجحت العصبة في إنشاء محكمة العدل الدولية الدائمة.

- في عام ١٩٢٤ وافقت العصبة على بروتوكول جنيف للمساعدة المتبادلة

(٤٢) عباس وهواش، التحكيم، ص ٣٤٣.

(٤٣) المادة ١٥، الفقرة ٨ من عهد عصبة الأمم.

وعدم الاعتداء الذي يقوم على مبدأ أساسي مؤداه أن «لا أمن من دون تحكيم»، الأمر الذي شكل تقدماً مهماً جداً في اتجاه تكريس سيادة القانون في العلاقات الدولية. لكن هذا البروتوكول لم يحصل على التصديقات الكافية ليصبح نافذاً، وذلك بسبب المعارضة القوية التي أبدتها بريطانيا ودول أخرى، خشية أن يحد من حريتها في التصرف بمنطق القوة في علاقاتها الدولية.

- في عام ١٩٢٥ وقعت اتفاقية لوكارنو بين ألمانيا وفرنسا وتشيكوسلوفاكيا وبولندا وبلجيكا، وشكلت هذه المعاهدة خطوة مهمة في اتجاه الأخذ بمبدأ التحكيم الإلزامي بين الدول.

- في ٢٦/٩/١٩٢٨ واصلت العصابة محاولاتها الحثيثة لإرساء الأسس القانونية للتنظيم الدولي، فصدقت جمعيتها على «الميثاق العام للتحكيم» الذي شكل تطوراً مهماً جداً في إرساء تقنين دولي للتحكيم الإلزامي بين الدول، وحصل هذا الميثاق على التصديقات الكافية، فدخل حيز التنفيذ اعتباراً من ١٦/١٠/١٩٢٩.

وقد شهدت تلك الحقبة تزايداً مطرداً في الاتفاقيات الدولية التي تتضمن بنوداً تنصّ على اللجوء إلى التحكيم الدولي لفضّ المنازعات الدولية، إذ أبرمت خلال المدة من عام ١٩٠٧ حتى عام ١٩١٤ حوالي سبعين معاهدة تحكيم إلزامي ثنائية، كما أدرج شرط الإحالة إلى التحكيم بنوعيه الخاص والعام في أكثر من ثلاثين معاهدة، ولكن هذا التحكيم الإلزامي كان مقيداً في الغالب بتحفظات من شأنها أن تجعل التحكيم إلزامياً بالاسم، واختيارياً في الواقع.

وفي الفترة الواقعة بين مطلع القرن العشرين وعام ١٩٢٨ أُنصبت ١٤ معاهدة تحكيم إلزامي خالية من أي تحفظات، وبالمقابل استثنت ٢٤ معاهدة المنازعات التي تمس المصالح الحيوية والاستقلال، و٢٠ معاهدة استثنت المنازعات المتعلقة بالشرف، و٢٠ معاهدة استثنت المنازعات المتعلقة بمصالح الدول الأخرى، و١٣ معاهدة استثنت المنازعات السابقة على عقدها، و٨ معاهدات استثنت المنازعات الخاصة بسلامة الإقليم والحالة الإقليمية للدولة، و٧ معاهدات استثنت المنازعات الناشئة قبل الحرب، و٦ معاهدات استثنت المنازعات المتعلقة بمسائل التشريع الوطني والنطاق المحفوظ للاختصاص الداخلي للدولة أو الدستور^(٤٤). ومنذ توقيع الميثاق العام للتحكيم عام ١٩٢٨ وحتى عام ١٩٤٠ توجد «... حوالي سبع وأربعين معاهدة قبلت التسوية القضائية للنزاعات

(٤٤) القبطي، «دور التحكيم في فض المنازعات الدولية»، ص ٥٢، الهامش رقم (٤١).

القانونية، والتوفيق والتحكيم للنزاعات غير القانونية...» (٤٥).

في ضوء ما تقدم نرى أن التحفظات والاستثناءات التي تمسكت بها الدول الكبرى، والتي أصرت دائماً على إدراجها في المعاهدات والمواثيق الدولية، ومن بينها الميثاق العام للتحكيم لعام ١٩٢٨، قد شكلت عامل إعاقة لتطور التحكيم الدولي الإلزامي، وهي بذلك قد أخرجت الكثير من النزاعات المهمة بين الدول من دائرة التحكيم الدولي. ولعل الكثير من هذه المنازعات كانت من بين الأسباب التي أدت إلى قيام الحرب العالمية الثانية؛ هذه الحرب التي دلت على أن الجماعة الدولية ما زالت في مرحلة انتقال من حكم القوة إلى حكم القانون في العلاقات الدولية، كما دلت على أن العلاقة الجدلية القائمة بين مفهوم السيادة الذي تتمسك به الدول، ومفهوم التنظيم الدولي وضرورة تطويره، كانت لا تزال لمصلحة مفهوم السيادة على حساب مفهوم التنظيم الدولي، بما يعنيه من ضرورة التخلي عن تغليب المصالح الذاتية على مصالح المجموعة الدولية التي تقتضي التزامات متكافئة بين الدول، وما يرافق ذلك من الضوابط الضرورية لاستمرار وسلامة العلاقات الدولية.

٢ - تطور علاقة التحكيم الدولي بالتنظيم الدولي بعد نهاية الحرب العالمية الثانية

شهد التحكيم الدولي محاولات جادة لتطويره منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية، على الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لم يهتم بالتحكيم الدولي، بل جاءت نصوص الميثاق لتشكل تراجعاً عن نصوص عهد العصبة بالنسبة إلى التحكيم، وهو ما سيتم بحثه لاحقاً.

على أي حال، فقد أورد ميثاق الأمم المتحدة في المادة (٣٣) منه التحكيم بصفته وسيلة من الوسائل السلمية لتسوية المنازعات الدولية.

- في عام ١٩٤٩ أعادت الجمعية العامة للأمم المتحدة النظر في «ميثاق التحكيم العام» لعام ١٩٢٨، وأدخلت عليه بعض التعديلات، وأعدت إقراره بقرارها رقم (٢٦٨)، وأوصت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالانضمام إليه، وقد أصبح نافذاً من جديد اعتباراً من ٢٠/٩/١٩٥٠.

في المقابل، شهد التنظيم الدولي تطوراً كبيراً لجهة إنشاء منظمات دولية ذات طابع قاري أو إقليمي، وكذلك وكالات دولية متخصصة اقتضتها ضرورات

Louis B. Sohn, «The Function of International Arbitration Today», *Recueil des cours* (٤٥) (Académie de droit international), vol. 108 (1963), p. 38.

التعاون الدولي، والتوسع المطرد، والتشابك المتنامي في مصالح الدول وعلاقاتها، الأمر الذي تطلب تنظيم هذه العلاقات، وحلّ ما ينشأ فيها من نزاعات، بالوسائل السلمية وفي طليعتها التحكيم الدولي.

وبتاريخ ٢٩/٤/١٩٥٧ وقعت ١٣ دولة من أعضاء المجلس الأوروبي على الاتفاقية الأوروبية للتسوية السلمية للمنازعات، وقد أخذت هذه الاتفاقية بمبادئ ميثاق التحكيم العام، إذ قضت بإحالة المنازعات القانونية على وجه الإلزام على محكمة العدل الدولية، بينما قضت بإحالة المنازعات السياسية على التوفيق أو التحكيم^(٤٦).

كما وقعت الدول الأمريكية المعاهدة الأمريكية للتسوية السلمية (ميثاق بوغوتا في عام ١٩٤٨).

أما ميثاقا جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية فقد تضمننا نصوصاً حول تسوية المنازعات بين أعضائهما بالوسائل السلمية، ومن بينها التحكيم الدولي. كما تم توقيع العشرات من المعاهدات الجماعية ومئات المعاهدات والاتفاقيات الثنائية التي تتضمن بنوداً تتعلق بإعمال التحكيم لفصل النزاعات بين أطرافها عند نشوبها بينهم. وبالمقارنة مع الوسائل السلمية الأخرى لتسوية المنازعات الدولية، نرى أن التحكيم الدولي قد احتل مكانة طليعية في العلاقات الدولية، فعلى سبيل المثال «... ذكّر ثلاث مرات أكثر من القضاء الدولي، وخمس مرات أكثر من الوساطة في المعاهدات المسجلة في الأمم المتحدة بين عامي ١٩٤٥ و١٩٦٥»^(٤٧). وستتطرق إلى أهم هذه المعاهدات في سياق هذا البحث.

وبالعودة إلى الأمم المتحدة، فقد أنشأت جمعيتها العامة لجنة القانون الدولي، وأوكلت إليها مهام تقنين وتطوير القانون الدولي، فأولت هذه اللجنة اهتماماً كبيراً للتحكيم الدولي، فأنجزت بعد دراسات وأبحاث معمقة، وعلى مدى سنوات طويلة، نموذجاً للقواعد الإجرائية للتحكيم الدولي، وقدمته على شكل اتفاقية جماعية للجمعية العامة، ليتم إقرارها من أعضاء الأمم المتحدة كمعاهدة ملزمة، لكن أكثرية الدول رفضت ذلك، الأمر الذي اضطر اللجنة إلى أن تقدمه كنموذج تسترشد به الدول وفقاً لرغبتها، لفضّ منازعاتها بواسطة التحكيم، أو عند توقيعها تعهدات اللجوء إلى التحكيم. فأقرته الجمعية العامة على هذا الأساس. وقد شكل

European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes (Council of Europe) (1957), (٤٦) article 19.

Raymond, *Conflict Resolution and the Structure of the State System: An Analysis of Arbitrative Settlements*, p. 11.

هذا النموذج خطوة متقدمة على طريق تطور التحكيم الدولي.

لقد شهد التنظيم الدولي تطوراً بارزاً منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية وحتى يومنا هذا بالتوازي مع تطور القانون الدولي الذي بلور مجموعة من المبادئ العامة النازمة للعلاقات الدولية؛ هذه العلاقات التي تنامت وتوسعت وتشابكت بين كل شعوب الأرض، الأمر الذي ساهم في بروز أشخاص دولية جديدة كالمنظمات الدولية، وتنامي دور هذه المنظمات على المستويين الإقليمي والدولي، إضافة إلى الوكالات المتخصصة ودورها في معظم جوانب ومجالات الحياة الدولية.

ولما كان نظام محكمة العدل الدولية لا يسمح للمنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة، بمقاضاة الدول أمامها^(٤٨)، أو بالتقاضي في ما بينها أمامها، فقد جعل ذلك من التحكيم الدولي الوسيلة القضائية الرئيسية التي تلجأ إليها هذه المنظمات للفصل في المنازعات التي تنشأ بينها وبين الدول أو المنظمات الدولية في ما بينها. كما إن التقدم العلمي المذهل في النصف الثاني من القرن العشرين قد حوّل العالم إلى قرية كونية مفتوحة، الأمر الذي ساهم في تغيير الكثير من المفاهيم والأعراف التي كانت سائدة حتى عقود قريبة. وفي هذا السياق، تعزز دور الوسائل السلمية لتسوية النزاعات الدولية، وفي مقدمتها التحكيم الدولي، واستقرت مجموعة من المبادئ القانونية العامة التي تشكل أساساً للتنظيم الدولي المعاصر وللعلاقات الدولية فيه. وقد أكدت العديد من المواثيق الدولية، بدءاً بميثاق الأمم المتحدة، على هذه المبادئ، كأسس قانونية لصيانة السلم والأمن الدوليين، وتعزيز التعاون بين الدول، وتكريس سيادة القانون والعدل في المجتمع الدولي. وشكلت هذه المبادئ الأساس القانوني لتسوية النزاعات بالوسائل السلمية، وفي طليعة هذه الوسائل التحكيم الدولي. ونورد في ما يلي أهم هذه المبادئ:

٣ - الأسس القانونية المشتركة للتحكيم الدولي والتنظيم الدولي

أ - مبدأ عدم استعمال القوة في العلاقات الدولية

يرتبط هذا المبدأ ارتباطاً وثيقاً بمبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، وقد خطا ميثاق الأمم المتحدة خطوة حاسمة بتحريمه نهائياً استخدام

(٤٨) يسمح الميثاق لمجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة بطلب الرأي الاستشاري فقط من محكمة العدل الدولية. كما يسمح للأجهزة الأخرى للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة وبتفويض من الجمعية العامة أن تطلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية في القضايا القانونية التي تنشأ في نطاق نشاطها (المادة ٩٦ من الميثاق، الفقرتان ١ و ٢).

القوة في العلاقات الدولية، باستثناء حالة الدفاع عن النفس في حال تعرض دولة للعدوان^(٤٩). وبالمقابل، أكد الميثاق على التزام أعضاء الأمم المتحدة باللجوء إلى الوسائل السلمية لتسوية المنازعات بينهم. وقد أوضح إعلان مانيلا العلاقة بينهما في الفقرة الرابعة من ديباجته، وكذلك في الفقرة (١٣) من الفرع أولاً التي نصت على أنه «ليس في وجود نزاع ما، ولا في إخفاق إجراءات تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، ما يسمح باستعمال القوة أو التهديد بالقوة من قبل أي من الدول الأطراف في النزاع». وقد أكدت على هذا المعنى موثيق دولية وإقليمية أخرى، منها ميثاق جامعة الدول العربية (١٩٤٥)^(٥٠)، وميثاق بوغوتا (١٩٤٨)^(٥١)، ومعاهدة البلدان الأمريكية للمساعدة المتبادلة عام (١٩٤٧)^(٥٢)، والفقرة الأخيرة من الفرع ثانياً من الإعلان الخاص بالمبادئ المرشدة للعلاقات بين الدول المشتركة التي تضمنتها الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

ب - مبدأ عدم التدخل في شؤون الدول الداخلية والخارجية

وقد برزت الروابط بين هذا المبدأ ومبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية في الفقرة الخامسة من ديباجة إعلان مانيلا التي ورد في سياقها أن وسائل التسوية السلمية يجب أن تعزز الاحترام لاستقلال وسيادة جميع الدول. كذلك المادة الخامسة من ميثاق بوغوتا لعام ١٩٤٨ التي تنص على أن إجراءات التسوية السلمية لا يمكن تطبيقها على المسائل التي بحكم طبيعتها تدخل في نطاق السيادة الإقليمية.

ج - مبدأ الحقوق السيادية المتساوية للدول

وقد برزت علاقة هذا المبدأ بمبدأ التسوية السلمية للنزاعات الدولية في نص الفقرة الخامسة من الجزء الخاص بإعلان العلاقات الودية التي تنص على أنه «يجب فض المنازعات الدولية على أساس المساواة في السيادة». وكذلك برزت في الفقرة الثالثة من الجزء الأول من إعلان مانيلا.

د - مبدأ سيادة الدول واستقلالها وسلامتها الإقليمية

وقد أوضحت العلاقة بينهما الفقرة الرابعة من الفرع الأول من إعلان مانيلا

(٤٩) المادة الثانية، الفقرة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة.

(٥٠) المادة الخامسة من ميثاق جامعة الدول العربية.

Article 1, American Treaty on Pacific Settlement (Pact of Bogota, 30/4/1948), UN, Treaty Series (1949), p. 89.

Inter America Treaty of Reciprocal Assistance (1947), articles 1-2.

(٥٢)

التي نصت على واجب الدول الأطراف في نزاع ما في مواصلة التقيد في علاقاتها المتبادلة بالتزاماتها التي تضطلع بها بموجب المبادئ الأساسية للقانون الدولي، المتعلقة بسيادة الدول واستقلالها وسلامتها الإقليمية.

هـ - مبدأ العدالة والقانون الدولي

لقد تم التأكيد على مبادئ العدالة ومبادئ القانون الدولي، جنباً إلى جنب في الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على أن أحد أغراض الميثاق هو «أن يتذرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها»، كما وردت مبادئ العدالة والقانون الدولي في إعلان مانيلا^(٥٣). أما إعلان العلاقات الودية، فقد أعاد تأكيد ما ورد في الفقرة الثالثة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على تسوية المنازعات الدولية «بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر»^(٥٤).

و - مبدأ حسن النية في العلاقات الدولية

تنص الفقرة الأولى من الفرع الأول من إعلان مانيلا على واجب الدول في «التصرف بحسن نية» بهدف تفادي المنازعات في ما بينها التي يحتمل أن تضر بالعلاقات الودية بين الدول. كما قضت الفقرة الخامسة بأن «تسترشد الدول بحسن النية وروح التعاون لدى التماسها تسوية مبكرة وعادلة لمنازعاتها»، ونصت الفقرة الحادية عشرة «على قيام الدول بحسن نية وفقاً للقانون الدولي بتنفيذ جميع أحكام الاتفاقات التي عقدتها من أجل تسوية منازعاتها»، ووردت معان مشابهة في مواضع أخرى من الإعلان حول هذا المبدأ^(٥٥). وقد ورد نص مشابه لنص الفقرة الخامسة من الفرع الأول من إعلان مانيلا في الإعلان الخاص بالمبادئ المرشدة للعلاقات بين الدول المشتركة التي تضمنتها الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا^(٥٦).

Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes (1982), section 1, (٥٣) articles 3-4.

Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations, 24/10/1970, para 1.

Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes (1982), section 2, (٥٥) para. 2.

Declaration on Principles Guiding Relations between Participating States Contained in the Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe, Helsinki, 1/8/1975, section V, para. 3.

ز - مبدأ تساوي الشعوب في الحقوق، وحقها في تقرير المصير

أبرز إعلان مانيلا علاقة هذا المبدأ بمبدأ التسوية السلمية للنزاعات الدولية، بالنص على مبدأ تساوي الشعوب في الحقوق، وحقها في تقرير المصير على النحو الوارد في الميثاق، والمشار إليه في إعلان العلاقات الودية بين الدول، وغير ذلك من قرارات الأمم المتحدة. ويشدد الإعلان على ضرورة «امتناع جميع الدول عن أي عمل من أعمال القوة، يجرم الشعوب، ولا سيما الشعوب الخاضعة لنظم الحكم الاستعمارية والعنصرية، أو غير ذلك من أشكال السيطرة الأجنبية، من حقها غير القابل للتصرف في تقرير المصير، وفي الحرية والاستقلال»^(٥٧). كما يشير الإعلان إلى إمكانية لجوء الأطراف في نزاع ما إلى الإجراءات المذكورة في الإعلان «بغية تيسير ممارسة الشعوب المعنية لحق تقرير المصير...»^(٥٨). ويعلن في فقرته ما قبل الأخيرة بأنه «ليس في هذا الإعلان ما يمكن أن يمس على أي نحو، بما هو مستمد من الميثاق من حق في تقرير المصير والحرية والاستقلال للشعوب المحرومة من هذا الحق بالقوة، ولا بحق هذه الشعوب في الكفاح من أجل ذلك الهدف وفي التماس الدعم وتلقيه وفقاً لمبادئ الميثاق...».

ح - مبدأ إلزامية تسوية النزاعات الدولية بالوسائل السلمية وحرية الاختيار بين هذه الوسائل

ورد هذا المبدأ في الفقرة الأولى من المادة (٣٣) من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على أنه «يجب على أطراف النزاع الذي يشكل استمراره تهديداً للسلم والأمن الدوليين أن يلتمسوا حله بواسطة المفاوضات، التحقيق، الوساطة، التوفيق، التحكيم، التسوية القضائية، أو اللجوء إلى الوكالات أو التنظيمات الإقليمية أو وسائل سلمية أخرى تختارها». ويتضح من هذا النص أنه يلزم الدول باللجوء إلى التسوية السلمية لنزاعاتها، ولكنه يترك لها حرية الاختيار بين الوسائل السلمية المذكورة أعلاه، كما تتضح من النص العلاقة العضوية بين التحكيم وغيره من وسائل تسوية النزاعات، والمنظمات الدولية سواء أكانت إقليمية أم متخصصة، إذ اعتبرتها المادة (٣٣) الآنف الذكر من بين الوسائل التي تستخدمها الدول لحل المنازعات في ما بينها. وقد أعيد تأكيد مبدأ إلزامية تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وحرية الاختيار بين وسائل هذه التسوية في إعلان العلاقات

Manila Declaration, 9th Preambular Paragraph.

(٥٧)

Manila Declaration, section 1, para. 12.

(٥٨)

الودية^(٥٩)، وكذلك في إعلان مانبلا^(٦٠). وقد أوضح الإعلان الأخير أن كل لجوء أو قبول لأسلوب تسوية تتفق عليه دول ما اتفاقاً حراً بصدد المنازعات الراهنة أو المقبلة التي تكون أطرافاً فيها، لا يعتبر متنافياً مع تساوي الدول في السيادة. كما جرى التأكيد على حرية الاختيار بين الوسائل في عدد من الصكوك الدولية الأخرى، بما في ذلك ميثاق بوغوتا (المادة ٣)، والإعلان الخاص بالمبادئ المرشدة للعلاقات بين الدول المشتركة التي تضمنتها الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (الفقرة ٣ من الجزء الخامس)، وقد أكدت المواثيق الدولية والإعلانات على أن تتفق الأطراف على هذه الوسائل السلمية بما يتلاءم مع ظروف النزاع وطبيعته.

من جهة أخرى، أكد الدليل الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية عام ١٩٩٢ على أن مبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادئ السالفة الذكر، ومبادئ أخرى في القانون الدولي العام.

إننا نعتبر أن الوسائل القانونية (التحكيم والتسوية القضائية) تأتي في مقدمة الوسائل السلمية التي نعتقد أنها تدور وجوداً وعدمًا مع هذه المبادئ السابقة الذكر، وقد أكدت على هذا المعنى الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا التي اعتمدت في هلسنكي في ١/٨/١٩٧٥، والتي اعتبرت أن هذه المبادئ هي مبادئ مرشدة للعلاقات بين الدول المشتركة، وأنها «كلها ذات أهمية رئيسية، وبناء على ذلك ينبغي أن تطبق على حد سواء من دون تحفظ، كما ينبغي أن يفسر كل منها مع مراعاة المبادئ الأخرى»^(٦١).

في ختام هذا البحث، تجدر ملاحظة أن المبادئ السالفة الذكر تشكل بمجملها قيوداً على مفهوم السيادة الذي لا تزال الدول تتمسك به، الأمر الذي يعني أن هذا المفهوم يتراجع باطراد مقابل تطور التنظيم الدولي، ومقابل ترسخ القواعد والمبادئ القانونية في الحياة الدولية أكثر فأكثر.

Declaration of Friendly Relations (1970), Section of Peaceful Settlement of International Disputes, para. 5,

Manila Declaration, para. 3, 10

(٦٠)

United Nations [UN], *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States* (New York: UN, 1992), p. 4, para. 4.

القسم الأول

دور الأمم المتحدة

في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

تشكل الأمم المتحدة في التنظيم الدولي المعاصر المنظمة العالمية الأم، من حيث كونها تضم في عضويتها كل دول العالم (حوالي مئتي دولة)، ومن حيث كونها عامة الأهداف، فلا هي وكالة دولية متخصصة، ولا هي منظمة إقليمية.

ومن ناحية أخرى، فهي الإطار الوحيد الذي يختص بصلاحيه حفظ السلم والأمن الدوليين على الكرة الأرضية بأكملها، وهي المعنية بتعزيز التعاون وتنمية العلاقات الودية بين شعوب الأرض، وتعتبر جمعيتها العامة بمثابة «برلمان العالم»، كما إن مجلس الأمن هو نواة سلطة عالمية فعلية مستقبلية يمكن أن تنشأ فوق الدول، طالما استمر تطور التنظيم الدولي في المسار المحتوم له.

كما إن ميثاق الأمم المتحدة يعلو وفق المادة (١٠٣) منه على أي نظام قانوني، أو معاهدة دولية أو ميثاق أي منظمة أو إطار دولي أو إقليمي آخر، وللمنظمة سلطات معينة يحددها الميثاق تجاه المنظمات الإقليمية، يمارسها مجلس الأمن الدولي، أو تجاه الوكالات الدولية المتخصصة، يمارسها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك الجمعية العامة للأمم المتحدة أو مجلس الأمن.

وقد بين الميثاق مقاصد الأمم المتحدة وأهدافها، وفي مقدمها حفظ السلم والأمن الدوليين على أساس العدل والقانون، وتعزيز التعاون بين الدول، كما حدّد المبادئ والقواعد القانونية الدولية الناظمة للعلاقات الدولية في النظام الدولي المعاصر، وحدّد أيضاً الوسائل والآليات التي ستتبعها المنظمة لتحقيق أهدافها، وكذلك الاختصاصات والصلاحيات التي خولتها لها دول العالم للقيام بالمهام المسندة إليها.

وقد جاء إنشاء الأمم المتحدة في مرحلة تاريخية حساسة، في أعقاب الحرب العالمية الثانية التي كلفت البشرية ملايين القتلى والجرحى، وخسائر مختلفة تفوق الوصف، عانت البشرية ويلات لسنوات طويلة، كما إنها جاءت وريثة لعصبة الأمم التي كانت أنشئت بدورها في أعقاب الحرب العالمية الأولى، والتي أدت دوراً

مهماً، شكل مساهمة كبيرة في تطوير التنظيم الدولي، على رغم ما شاب مسيرتها من عيوب وإخفاقات خضعت للكثير من الدرس والتقييم والاجتهاد.

وفي مجال بحثنا المتعلق بدور أجهزة الأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، لا بد من التطرق إلى الدور الذي أدته عصبة الأمم في هذا المجال، والأحكام التي تضمنها عهد العصبة بهذا الخصوص، إذ سنتناول ذلك بأسلوب المقارنة بين كل من المنظمتين في هذا المجال، ويشمل ذلك المقارنة بين أحكام العهد وأحكام الميثاق، وكذلك المقارنة بين دور كل من مجلسي المنظمتين.

وسنبداً في **الفصل الأول** من هذا القسم بالبحث في مفهوم وأسس التنفيذ المباشر لقرارات التحكيم الدولي، ثم في مفهوم وأسس التنفيذ المؤسسي (غير المباشر) لقرارات التحكيم الدولي، بواسطة المنظمات الدولية، وأسس ومصادر التزام هذه المنظمات بالتنفيذ، وذلك للتأصيل ليس فقط للبحث في دور الأمم المتحدة في التنفيذ، ولكن في أدوار المنظمات الإقليمية، والوكالات الدولية المتخصصة، في تنفيذ قرارات التحكيم الدولية، ثم نبحث في **الفصل الثاني** في دور مجلس الأمن في التنفيذ، بدءاً بدور مجلس عصبة الأمم نظراً إلى أسبقيتها التاريخية، ثم نبحث في دور مجلس الأمن في الأمم المتحدة في مجال التنفيذ، ونعقبه في **الفصل الثالث** بالبحث في دور بقية أجهزة الأمم المتحدة ذات العلاقة، وهي الجمعية العامة، والأمانة العامة للأمم المتحدة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وننتهي إلى الاستخلاصات التي يقودنا إليها البحث في أحكام الميثاق، ودور الأمم المتحدة في الممارسة، وما أظهرته هذه الممارسة من نُعْر تشوب أحكام الميثاق، وصولاً إلى محاولة الاجتهاد بوضع مقترحات محددة يمكن أن تشكل مساهمة متواضعة في التفكير الجاري لتطوير دور الأمم المتحدة، وخصوصاً، وذلك ما يهمننا في إطار هذا البحث، دورها في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي والمحاكم الدولية الأخرى.

الفصل الأول

قرارات التحكيم الدولي وأسس تنفيذها

تمهيد

يستند حكم محكمة التحكيم في أي قضية إلى مبدأ أساسي، هو أن أي محكمة يجب ألا تخرج عما هو مطلوب منها، وإلا أصدرت حكماً خارجاً عن اختصاصها، أو تصدّت لبحث مسائل لم يطلبها أطراف النزاع منها، الأمر الذي يؤدي إلى أن يكون حكمها خارجاً عن المطلوب، وهو ما يخالف القاعدة الأساسية المطبقة في التحكيم الدولي، والتي تقرر أن المحكم يجب ألا يخرج عما هو مقرر في اتفاق التحكيم.

كما يلزم أن تتقيد المحكمة بإجراءات كالمداولة وتعليل القرار التحكيمي وتوقيعه كشروط لصحته، وإذا كان لأطراف النزاع الحق في الطعن في حكم المحكمة أو استئنافه، إذا كانوا قد اتفقوا على ذلك، فإن لمحكمة التحكيم بالمقابل صلاحية البت باختصاصها في النظر بموضوع النزاع، إذا تم الطعن في اختصاصها، كما إن لها صلاحية تعديل حكمها في حال اكتشاف واقعة أو غلط جوهري، أثر بشكل حاسم في طبيعة الحكم. من ناحية أخرى، يحق لمحكمة التحكيم تفسير حكمها أو تحديد مبادئ تنفيذها، إذا طلب إليها أحد الأطراف ذلك. كما إن لها إصدار قرار بتدابير مؤقتة أو بإجراءات تحفظية قبل إصدار القرار النهائي الذي يفصل في النزاع، وذلك بهدف الحفاظ على حقوق الأطراف المتنازعة، كما إن لها الحق في أن تُضمّن ما يتفق عليه الأطراف لحل النزاع في قرار يصدر عنها، بناءً لطلب منهم إذا وجدت ذلك مناسباً.

ويتميز قرار التحكيم الدولي بخصائص تشكل في حدّ ذاتها أسساً للالتزام

بتنفيذه، ولا يضعف من هذه الأسس حق أطراف النزاع في الاعتراض على القرار التحكيمي أو الطعن فيه، تحت ذرائع متنوعة، نادراً ما تكون محققة، وغالباً ما تكون وسيلة للتنصل من تنفيذه مباشرة، إذ تقع مسؤولية التنفيذ على الطرف الخاسر للحكم الذي يتوجب عليه تنفيذ الحكم بصفته تنفيذاً للالتزام دولي، فإذا ما تمتع الطرف الخاسر للحكم عن التنفيذ تنشأ مسؤولية المجتمع الدولي ممثلاً بالمنظمات الدولية في المساعدة على تنفيذ الحكم، أو فرض تنفيذه قسراً على الطرف الممتنع.

إذاً، ما هو مفهوم التنفيذ المباشر لقرارات التحكيم وما هي خصائصه؟ وما هو مفهوم التنفيذ غير المباشر لقرارات التحكيم والعوامل التي تؤثر فيها؟ وما هي أسس التزام المنظمات الدولية بالتنفيذ ومصادر هذا الالتزام؟ هذا ما سنجيب عنه في مباحث هذا الفصل.

أولاً: خصائص قرارات التحكيم ومبادئ تنفيذها

١ - خصائص قرارات التحكيم الدولي كأسس للالتزام بتنفيذها

- تعريف حكم التحكيم الدولي: إن حكم التحكيم باعتباره حكماً قضائياً هو: «العمل القانوني الصادر في صورة قرار من محكمة دولية مؤقتة أو محكمة مؤسسة بصورة دائمة - متضمناً جميع العناصر الجوهرية للوظيفة القضائية - أي قرار مبني أو مؤسس على أسباب قانونية - فاصلاً في نزاع ما - ملزم للأطراف في الدعوى - باتّ ونهائي - صادر عن هيئة مستقلة عن الأطراف في النزاع - على أثر إجراءات حضورية كُفّلت فيها جميع حقوق الدفاع والمساواة بين الخصوم»^(١).

إذاً يتميز حكم محكمة التحكيم الدولية بأنه نهائي وملزم لأطراف النزاع، وهو بذلك يتمتع بقوة القضية المقضية (Res judicata)، الأمر الذي يوجب على أطراف النزاع تنفيذه بحسن نية ومن دون إبطاء، تطبيقاً لمبدأ الوفاء بالعهد، إذ إن عملية التحكيم بمجملها تستند إلى رضاء الأطراف الذي تم التعبير عنه بواسطة الشرط التحكيمي، أو معاهدة التحكيم، أو اتفاق التحكيم الخاص. وعليه، فإن الخصائص القانونية للحكم التحكيمي هي من الأسس أو الأسباب التي توجب على الأطراف المعنية تنفيذه بنزاهة. إذاً، ما هي هذه الخصائص وما هي طبيعتها القانونية في النظام القانوني الدولي؟ ذلك ما سنبحثه في ما يلي:

(١) علي إبراهيم، تنفيذ أحكام القضاء الدولي (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٦)، ص ١٣.

أ - إلزامية الحكم أو القرار التحكيمي

تستند إلزامية حكم محكمة التحكيم إلى أسس ومبادئ قانونية عامة هي: مبدأ حسن النية، والوفاء بالعهد أو العقد شريعة المتعاقدين (Pacta Sunt Servanda)، وحجية القضية المقضية. والثابت من الناحية العملية أن أحكام التحكيم بشكل عام يتم احترامها وتنفيذها. وتعتبر الحالات التي رفض فيها أحد الأطراف تنفيذ الحكم قليلة جداً قياساً بما تم تنفيذه، الأمر الذي شكل قاعدة عرفية عامة في العمل الدولي.

ويتميز مبدأ إلزامية القرارات التحكيمية بأنه ذو أثر نسبي يقتصر على أطراف التحكيم فقط. وقد حرصت الدول في اتفاقاتها الثنائية، أو المتعددة الأطراف التي تتضمن نصوصاً تتعلق بالتحكيم الدولي على تأكيد مبدأ إلزامية قرارات التحكيم الدولي، كما اتفق الفقه الدولي على إلزامية أحكام التحكيم الدولية بشكل عام، واستخلص من استقرار هذا المبدأ في العمل الدولي أن هذا المبدأ يطبق حتى في حالة عدم النصّ عليه صراحة في اتفاقيات التحكيم الدولية. وإذا كانت الصفة الإلزامية لقرارات التحكيم مستقرة في العمل الدولي، فإنه من الثابت أيضاً أن هذه القرارات غير نافذة، فهي لا تحتمل التنفيذ بالقوة، كما هو الحال في أحكام القضاء الداخلي، ذلك أنه لا توجد سلطة فوق الدول يمكنها أن تلزمها بالامتثال.

وقد سعى كريج (Kriege) من ألمانيا في مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ لتثبيت بند في المعاهدة يقضي بأنه عندما يتطلب قرار التحكيم التنفيذ فإن المحكمة يجب أن تقرر المدة التي يجب أن يتحقق فيها تنفيذه. لكن السير إدوارد فراي (Sir Edward Fry) وكرو (Crowe) من بريطانيا عارضوا بشدة هذه القاعدة، على أساس أن المحكمة لا تملك السلطة لفرض تنفيذ أحكامها، وبما أن تنفيذها يعتمد كلياً على حسن نية الأطراف فإنه يجب تجنب كل مظاهر الإكراه بعناية^(٢).

وقد نصت المادة (١٨) من معاهدة لاهاي لعام ١٨٩٩ على أن اتفاقية التحكيم تنطوي على تعهد بالامتثال للحكم التحكيمي بحسن نية، وكذلك قضت المادة (٣٠) من نموذج إجراءات التحكيم لعام ١٩٥٨ بأنه حال اتخاذ القرار فإنه يكون ملزماً للأطراف، ويجب أن ينفذ بحسن نية، ما لم تسمح المحكمة بمهلة زمنية لتنفيذ الحكم أو لأي جزء منه، أما الفقرة الثانية من المادة الثانية والثلاثين من نموذج

William I. Hull, *The Two Hague Conferences and their Contributions to International Law* (٢) (Boston, MA: Ginn and Company, 1908), p. 406.

قواعد محكمة التحكيم الدائمة، فقد نصت على أن «حكم التحكيم... يجب أن يكون نهائياً وملزماً للأطراف، ويتعهد الأطراف تنفيذ الحكم من دون تأخير».

إن الالتزام بالامتثال بحسن نية لقرارات التحكيم الدولية هو التزام إيجابي تتضمنه اتفاقيات التحكيم بين الأطراف صراحة أو ضمناً، ويُعدّ هذا الأمر سمة رئيسية من سمات التحكيم الدولي منذ معاهدة جاي بين بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٩٤، والتي تعهدت فيها حكومتا البلدين باعتبار القرار الذي سيصدر حول مسألة النهر المقدس نهائياً وقطعياً، وغير قابل للتشكيك فيه ولا يمكن أن يكون محلّ منازعة^(٣).

وفي الممارسة الدولية عبّر المحكم الإنكليزي في قضية ألاباما بين بريطانيا والولايات المتحدة عن الالتزام بالخضوع لقرار التحكيم، عندما قال: «على رغم أنه يمكن المنازعة في الحكم إلا أنني على يقين بأن الشعب الإنكليزي سيقبله... وسيولي الاحترام اللازم لأي حكم تصدره محكمة تم قبول ولايتها بحرية»^(٤).

ومن النماذج في الممارسة الدولية أيضاً ما نصّت عليه اتفاقية وقف النار بين الهند وباكستان، بتعهد أطراف النزاع «بالالتزام بما تقرره محكمة التحكيم بشكل كامل وبأسرع ما يمكن»^(٥). وهو ما تم الالتزام به عملياً بعد صدور حكم المحكمة.

وعلى رغم ما تقدم ذكره حول خصيصة الإلزام التي يتمتع بها حكم أو قرار التحكيم الدولي، فإن هذه الإلزامية ليست مطلقة، إذ إن العبرة تبقى لما يتفق عليه الأطراف أولاً، وثانياً لخلو الحكم من أي عيوب يمكن أن تشوبه. وفي هذا الإطار، يقول أوبنهايم إنه «من الواضح أن حكم التحكيم يكون ملزماً بشرط أن يؤدي المحكّمون واجبههم بكل طريقة كحكام فصل، وأن يكونوا قادرين على التوصل إلى الحكم باستقلالية كاملة. وفيما إذا ارتشوا، أو لم يتقيدوا بالتعليمات، وفيما إذا صدر حكمهم تحت تأثير الإكراه من أي نوع كان، أو إذا ما تعمد أحد الأطراف بخبث أن يستدرج المحكّمين إلى خطأ مادي جوهري، فإن الحكم لن

J. B. Moore, ed., *International Adjudications: Ancient and Modern; History and Documents*, (٣) *Together with Mediatorial Reports, Advisory Opinions, and the Decisions of Domestic Commission* (New York: Oxford University Press, 1930), vol. 2, p. 2.

Oscar Schachter, «The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions.» (٤) *American Journal of International Law* (AJIL), vol. 54 (1960), p. 2, footnote no. (4).

J. Gillis Wetter, «The Rann of Kutch Arbitration.» *American Journal of International Law*, (٥) vol. 65, no. 2 (1971), p. 348.

يكون له أي قوة إلزامية»^(٦). ويتضح مما قاله أوبنهايم أن إلزامية القرار التحكيمي تزول إذا فقد أساسه القانوني المتمثل بأن ولاية المحكمة مبنية على ما اتفق عليه الأطراف، فإذا شاب حكمها عيب من عيوب تجاوز السلطة أو غيره من العيوب التي تسبب إبطال القرار جزئياً أو كلياً، فإنه يفقد إلزاميته. وذلك كله متوقف على اتفاق الأطراف، ورغبتهم في إخضاع القرار التحكيمي لوسائل المراجعة والحدود التي يرسمونها لذلك.

ب - تمتع قرار التحكيم بحجية القضية المقضية (Res Judicata)

ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك، فإن المستقر في العمل الدولي الاتفاقي، وفي الفقه والاجتهاد القضائي الدولي، أن قرارات التحكيم الدولية تتمتع بحجية القضية المقضية. ومعنى ذلك أنها تشكل قرينة قانونية على الفصل نهائياً في وقائع النزاع وحقوق أطرافه، فالأحكام الدولية نهائية ولا تقبل الاستئناف إلا بطريق إعادة النظر، وهي بذلك ملزمة للأطراف، وعليهم تنفيذها باعتبارها عنواناً للحقيقة.

تتمتع الأحكام الدولية إذاً بقوة إلزامية ذاتية تُفرض على أطرافها كما هي، أو وفقاً لمضمونها بغض النظر عن مواقفهم تجاهها. «وتعد حجية القضية المقضية مبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي»^(٧). وقد عرّفت المحكمة الدائمة للعدل الدولي حجية القرار التحكيمي بقولها إن «الاعتراف لحكم التحكيم بحجية القضية المقضية لا يعني شيئاً أقل من الاعتراف بحقيقة أن شروط الحكم هي نهائية وملزمة»^(٨).

وتجدر الإشارة إلى أن لمبدأ حجية القضية المقضية معنى مزدوجاً: موضوعياً وشخصياً، فهو يعني من الناحية الموضوعية أن أثر الحكم يقتصر على موضوع النزاع الذي فصل فيه الحكم دون غيره من الموضوعات. ويعني من الناحية الشخصية أن آثار الحكم تقتصر على أطراف الدعوى دون غيرهم.

ومن الأمثلة الجديرة بالذكر، والتي عرفتھا الممارسة الدولية، السؤال الذي عرضته الحكومتان الأمريكية والمكسيكية على المحكمة الدائمة للتحكيم، بمقتضى بروتوكول ٢٢/٥/١٩٠٢، والذي تمت صياغته كالتالي:

L. Oppenheim, *International Law, a Treatise*, edited by H. Lauterpacht, 2 vols., 7th ed. (٦) ([London]: Longmans, [1948-1952]), vol. 2: *Disputes, War and Neutrality*, p. 27.

E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public* (٧) *International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 66.

(٨) المصدر نفسه، ص ٦٦.

- «هل يترتب على قرار المحكم إدوارد ثورتون (Sir Edward Thorton) في قضية الاعتماد الزائف (Pious Fund) (عام ١٨٧٥) اعتبار القضية محكومة بمبادئ الشيء المقضي به؟». وقد اعتبرت المحكمة بالإجماع الحكم الذي أصدره المحكم إدوارد ثورتون متمتعاً بحجية الأمر المقضي به^(٩).

ومن الأمثلة في العمل الدولي قضية المصهر التجريبي (Trial Smelter) عام ١٩٤١ التي طلبت فيها الولايات المتحدة الأمريكية، أحد طرفي النزاع، من محكمة التحكيم إعادة النظر في حكم سابق ومراجعتة، فرفضت المحكمة هذا الطلب، وأسست رفضها جزئياً على مبدأ حجية القضية المقضية التي يتمتع بها الحكم السابق، مؤكدة بأن هذا المبدأ لا يمكن استبعاده إلا بمقتضى نصوص صريحة تدرج في الاتفاق الخاص (Compromis)، ونظراً إلى عدم وجود تلك النصوص فإن الطرفين ملزمان بالقرار السابق، لأن العناصر الثلاثة لتحديد القضية المقضية (الأطراف، والموضوع، والسبب) متوفرة. وبناء على ذلك قررت المحكمة ما يلي:

- «إن قداسة حجية القضية المقضية التي تمنح للقرار النهائي لمحكمة التحكيم تعدّ قاعدة أساسية وثابتة من قواعد القانون الدوليين، فإذا كان صحيحاً أن العلاقات الدولية القائمة على القانون والعدالة تتطلب التسوية التحكيمية والقضائية للمنازعات الدولية، فإن الصحيح كذلك أن هذه التسوية يجب أن تبقى، كمبدأ عام، بمنأى عن الطعن إذا أريد لتلك التسوية أن تكون فعالة لتحقيق الغرض المقصود»^(١٠).

وفي هذا الصدد، يقول شارل روسو إن حجية الشيء المحكوم فيه التي يستند إليها قرار التحكيم تتخذ مظهرين هما:

- إن هذه الحجية تقضي بزوال اختصاص المحكمة بالنسبة إلى القرار، فعندما يصدر القرار تنتهي مهمة المحكمة، وتتوقف صلاحياتها [ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك في اتفاق التحكيم].

- كما تقضي هذه الحجية بالتزام الطرفين المتنازعين بالقرار، واتخاذ كل التدابير (من تشريعية، وإدارية، وقضائية) الكفيلة بوضعه موضع التنفيذ^(١١).

(٩) الخير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع (مجد)، ٢٠٠٠)، ص ١٧.

Nantwi, Ibid., p. 74.

(١٠) نقلاً عن:

(١١) شارل روسو، القانون الدولي العام، نقله إلى العربية شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد (بيروت: المؤسسة الأهلية للطباعة والنشر، ١٩٨٢)، ص ٣١١.

ويضيف روسو أن حججة القرار التحكيمي تخضع لمبدأ نسبية القضية المقضية، وفي هذا السياق لا يترك القرار أي أثر إلا بالنسبة إلى طرفي النزاع، وللقضية التي هي موضوع النزاع. وينطبق ذلك على القرارات التحكيمية المتعلقة بمنازعات تتضمن تفسيراً لمعاهدات دولية، بما فيها المعاهدات المتعددة الأطراف، «فالحكم الصادر عن محكمة دولية مختصة، والمتضمن تفسيراً معيناً لمعاهدة بعينها يتمتع بقوة ملزمة في ما يتعلق بالنزاع، موضوع الحكم. ولكن هذه القوة الملزمة تقتصر على العلاقة القائمة بين الدول أطراف النزاع، وفي خصوص النزاع نفسه، ولا تمتد إلى ما ينشأ بين الدول غير المتقاضية من الدول المتعاقدة من علاقات، كما لا تمتد أيضاً إلى ما قد ينشأ بين الدول المتقاضية نفسها من منازعات أخرى بصدد المعاهدة نفسها، وذلك تطبيقاً لمبدأ نسبية الحجية التي تتمتع بها الأحكام»^(١٢).

أما إذا تدخلت أي من الدول المتعاقدة في معاهدة دولية متعددة الأطراف في دعوى أحد الأطراف ضد طرف آخر من أطراف المعاهدة، وكان النزاع يتعلق بتفسير المعاهدة، فإن هذه الدولة التي استخدمت حقها في التدخل في الدعوى تصبح ملزمة بالحكم الصادر في الموضوع، شأنها في ذلك شأن أطراف الدعوى الأصليين^(١٣). وترجع إلزامية الحكم للدول المتدخلة من أجل حماية حقوقها ومصالحها المشروعة المرتبطة بموضوع النزاع إلى كونها في حال قبول تدخلها قد فقدت صفة الغير^(١٤)، وأصبحت طرفاً في الخصومة القائمة، تتمتع بالحقوق ذاتها التي لأطراف النزاع الأصليين، وتلتزم بجميع الالتزامات المفروضة عليهم، بما فيها الالتزام بتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة. وبناءً على ما تقدم، فإن إلزامية قرار التحكيم للدول المتدخلة في التحكيم، لا يعدّ خروجاً أو استثناءً على قاعدة نسبية حججة القضية المقضية.

على كل حال، فإن قاعدة حججة القضية المقضية هي من المبادئ المهمة في القضاء الدولي، وهي تعني أن الأحكام التي تصدر بين الخصوم وتصبح نهائية تحوز حججة في ما فصلت فيه.

وهناك حقيقة لصيقة بالحكم القانوني النهائي، «فهو يصبح شائعاً لجميع أنظمة

(١٢) محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، ج ٢، ط ٣ (بيروت: الدار الجامعية، [د. ت.]، ج ١: القاعدة الدولية: المقدمة والمصادر، ص ٣١٢.

(١٣) بهذا المعنى جاءت أحكام المادة (٨٤) من معاهدة لاهاي لعام ١٩٠٧.

(١٤) يتوقف قبول التدخل هنا على إرادة أطراف التحكيم وموافقتهم أو قرار المحكمة، وفقاً لأحكام اتفاق التحكيم الذي أنشئت المحكمة بموجبه.

القانون، ويُعتمد عليه كأساس للالتزام بالأحكام القضائية»، كما أعلن ذلك القاضيان مودسلي ورانجيفا (Maudsly and Ranjeva) في رأيهما المخالف المرفق بالحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية بتاريخ ١٢/١١/١٩٩١ في النزاع بين غينيا - بيساو والسنغال^(١٥).

وفي هذا الصدد، يرى لوترباخت (Lauterpacht) أن المحاكم الدولية غالباً ما تعمل بالأحكام السابقة، إذ تطبق «مبدأ السوابق القضائية» (Case Law)، وأن سبب التزامها بهذه الوسيلة يعود إلى أن هذه الأحكام تعبر عن خبرة قانونية، إلا أنه ليس هناك إلزام على المحاكم العمل بها^(١٦).

ج - نهائية الحكم أو القرار التحكيمي وقطعيته

إن القاعدة هي أن حكم أو قرار التحكيم الدولي نهائي وقطعي، لا يقبل الاستئناف أو النقض، فهو يفصل في النزاع بشكل حاسم ونهائي^(١٧)، ما لم يتفق أطراف النزاع في اتفاق التحكيم على خلاف ذلك. إن العبرة في النهاية هي لما يتفق عليه هؤلاء الأطراف عند اللجوء إلى التحكيم، لكن القانون العرفي للتحكيم الدولي استقر على أن مبدأ نهائية أحكام التحكيم يخضع لبعض القيود، ذلك أنه في أحوال معينة يمكن أن تكون الأحكام باطلة ولاغية (Null and Void).

وقد حاولت بعض الاتجاهات الفقهية أن تعطي لمبدأ نهائية أحكام التحكيم الدولية صفة الإطلاق، ومن أبرز رموز هذا الاتجاه لابراديل (La Pradelle)، واستندت وجهة نظره إلى المادة (٨١) من معاهدة لاهاي لعام ١٩٠٧، والتي تنص على أن قرار التحكيم يسوي النزاع بشكل نهائي غير قابل للاستئناف، كما استندت إلى عدم وجود آلية دولية لتأكيد إبطال وإلغاء الحكم التحكيمي. لكن العديد من الباحثين عارض وجهة النظر هذه، ومن أبرزهم برايرلي (Brierly)، واعتبروها متعارضة مع العرف المتعلق بالتحكيم^(١٨).

ومن القيود الموضوعية على نهائية الحكم أو القرار التحكيمي، أنه يمكن لأحد

(١٥) نقلاً عن: جمعة صالح حسين محمد عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨)، ص ١٨٩.

(١٦) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١٩١.

(١٧) وهو ما نصت عليه المادة (٣٢) من نموذج إجراءات التحكيم لعام ١٩٥٨ بقولها إن «حكم المحكمة يجب أن يشكل تسوية نهائية للنزاع».

(١٨) نقلاً عن: Max Sorensen, ed., *Manual of Public International Law* (New York: St. Martin's Press, 1968), p. 693.

الأطراف أن يطلب من المحكمة التي أصدرته في حال الخلاف بين أطراف التحكيم، أن تفسر الحكم أو تبين طريقة تنفيذه.

ويتوقف استئناف الحكم والطعن به أو تفسيره على ما اتفق عليه الأطراف. وفي هذا الإطار فقد أعلنت محكمة العدل الدولية في قضية الحكم التحكيمي الذي أصدره ملك إسبانيا في ٢٣/١٢/١٩٠٦ أنه «ما دامت الاتفاقية التي صدر حكم التحكيم استناداً إليها قد نصت على أن الحكم التحكيمي غير قابل للاستئناف، فإنها غير مؤهلة لأن تدرس مسألة ما إذا كان قرار المحكم صحيحاً أو خاطئاً»^(١٩).

وقد كانت معاهدة لاهاي لعام ١٨٩٩ قد نصت في مادتها (٥٤) على أن الحكم الذي يعلن قانونياً ويبلغ إلى وكلاء الأطراف، يضع حداً نهائياً للنزاع بشكل حاسم وغير قابل للاستئناف، لكنها عادت في المادة (٥٥) وذكرت أن الأطراف يمكنهم في اتفاق التحكيم الخاص أن يحتفظوا بحقهم في طلب مراجعة الحكم في حال اكتشاف واقعة لم تكن معروفة قبل إصدار الحكم، وكان يمكن أن يكون لها أثر حاسم على الحكم. ولكن الممارسة الدولية بينت أن حالات استئناف قرارات التحكيم الدولية هي حالات قليلة جداً، فقد رجحت الرغبة في حل النزاعات بصفة نهائية على رغبة البحث عن مراجعة هذه القرارات، بسبب الاعتقاد بأن النص على الاستئناف في اتفاقيات التحكيم سيضعف كثيراً من حجية قرارات التحكيم الدولي، وقد ساهم في غلبة هذا الاتجاه عدم وجود أي تدرج للمحاكم الدولية، وعدم وجود محكمة مؤهلة للنظر في تلك القرارات بصفتها محكمة استئناف. وعلى صعيد المعاهدات الدولية المتعددة الأطراف تتفاوت نصوصها بين التأكيد على نهائية قرار التحكيم وعدم قابليته للاستئناف، وبين توفير إمكانية اللجوء إلى محكمة الموضوع بذاتها لإعادة النظر أو مراجعة أو تفسير أو تصحيح الحكم أو استئنافه، أو منح هذه الصلاحية لمحكمة العدل الدولية.

من الأمثلة على ذلك ما نص عليه ميثاق بوغوتا لعام ١٩٤٩ من أن قرار التحكيم يسوي النزاع بشكل قاطع، ويجب أن لا يكون موضوعاً للاستئناف، ويجب تنفيذه فوراً^(٢٠). ومنح الميثاق للأطراف حق طلب مراجعة الحكم في حال اكتشاف واقعة لم تكن معروفة قبل إصدار القرار التحكيمي، وكان يمكن أن

«Arbitral Award Made by the King of Spain on 23 December 1906 (Honduras v. (١٩) Nicaragua).» (International Court of Justice [ICJ] Reports 1960), p. 214.

Pact of Bogota (1949), article 47, UN, T.S., 1949, p. 102.

(٢٠)

يكون لها تأثير حاسم على قرار الحكم لو عرفت قبل صدوره^(٢١).

ومن النصوص التي تحظر استئناف قرار التحكيم أيضاً الفقرة الثامنة من المادة الثانية من مرفق التحكيم الملحق بمعاهدة قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية التي تنص على أن «الحكم يجب أن يكون نهائياً وغير قابل للاستئناف، ويجب أن يكون ملزماً لكل أطراف النزاع». ويشاركها في ذلك نموذج القواعد الاختيارية لمحكمة التحكيم الدائمة لعام ١٩٩٢، إذ تنص الفقرة الثانية من المادة (٣٢) على أن «حكم التحكيم يجب أن يصدر خطأً ويجب أن يكون نهائياً وملزماً للأطراف، ويتعهد الأطراف تنفيذ الحكم دون تأخير».

أما اتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢، فهي تنص على أن «الحكم يكون قطعياً غير قابل للاستئناف ما لم تكن الأطراف قد اتفقت مسبقاً على إجراء استئنافي»^(٢٢).

أما مشروع معاهدة (مسؤولية الدولة) لعام ١٩٩٦ فقد نص في الفقرة الأولى من المادة (٦٠) على أنه «إذا تعرضت مشروعية قرار التحكيم للطعن بواسطة أي طرف في النزاع، وإذا لم يتفق الأطراف خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الطعن على محكمة أخرى، فإن محكمة العدل الدولية ستكون مختصة، وبناء لطلب أي طرف في الوقت المناسب للبت بمشروعية الحكم أو إعلان بطلانه جزئياً أو كلياً». وفي هذا الإطار، فإن نموذج إجراءات التحكيم لعام ١٩٥٨ وعلى رغم نصه على نهائية قرارات التحكيم (المادة ٣٢) منه، فإنه يعطي الحق لأي طرف في التحكيم أن يتقدم من المحكمة بطلب تفسير الحكم في حال نشوب أي نزاع بين الأطراف بهذا الخصوص^(٢٣).

كما يتيح النموذج للأطراف أن تطعن بمشروعية الحكم، ويعدد الحالات والأسباب التي يجوز فيها ذلك الطعن^(٢٤).

وفي حالتي طلب التفسير والطعن بمشروعية الحكم، يعطي النموذج محكمة العدل الدولية صلاحية البت بطلبات التفسير أو الطعن بمشروعية الحكم، بناء لطلب أي طرف من الأطراف، شرط أن يكون الأطراف قد فشلوا في الاتفاق على أي حل آخر خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إصدار القرار في حالة طلب التفسير، أو

Ibid., article 48.

(٢١)

Convention on the Law of the Sea (1982), article 11.

(٢٢)

Procedural Rules of Arbitration, International Law Commission (ILC) (1958), article 33.

(٢٣)

Ibid., article 35.

(٢٤)

ثلاثة أشهر من تاريخ الطعن بمشروعية الحكم في حالة الطعن (المادة ٣٦) من النموذج. ويتيح النموذج كذلك تقدم أحد الأطراف بطلب مراجعة للحكم في حال اكتشاف بعض الوقائع من الطبيعة التي تشكل عاملاً حاسماً، ولم يكن معروفاً للمحكمة أو للطرف المتقدم بطلب المراجعة. ويقدم الطلب للمحكمة التي أصدرت الحكم، إذا كان ذلك ممكناً، فإذا تعذر تقديم الطلب إلى هذه المحكمة، وما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك، فيمكن تقديم طلب المراجعة بواسطة أي طرف إلى محكمة العدل الدولية^(٢٥).

وفي الممارسة الدولية منحت بعض الاتفاقيات المحدودة للمحكمة الدائمة للعدل الدولي أو لمحكمة العدل الدولية من بعدها اختصاصاً استثنائياً في نطاق محدود، «ومارست المحكمة الدائمة هذا الاختصاص في قضية جامعة بتر بازماني (Peter Pazmany University)، إذ رفضت الاستئناف الذي قدمته الحكومة المجرية ضد يوغسلافيا... وفقاً لاتفاقي عام ١٩٣٠، استناداً إلى نهائية أحكام محاكم التحكيم»^(٢٦). ومن الأمثلة على ذلك أيضاً ما تنص عليه بعض المعاهدات المنشئة لمنظمات دولية متخصصة التي تنص على استئناف قرارات التحكيم. ومن الأمثلة على ذلك المنظمة الدولية للطيران المدني التي يقوم مجلسها بمهمة التحكيم في الخلافات التي تنشأ بين الدول الأعضاء، ويمكن استئناف قراراته أمام محكمة العدل الدولية. وهو ما حصل عام ١٩٧٢ في إطار الخلاف الهندي - الباكستاني، حين طُلب من المحكمة إعطاء رأيها كمحكمة استئناف بقرار كان قد اتخذته مجلس المنظمة المذكورة، فقامت بذلك مؤكدة قرار المجلس^(٢٧).

أما محكمة العدل الدولية، فقد مارست اختصاص الاستئناف لعدة قضايا دولية، من بينها: القضية بين منظمة اليونسكو ومنظمة العمل الدولية المتعلقة بأحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية^(٢٨)، وقضية استئناف الحكم الصادر عن محكمة التحكيم الهنغارية - التشيكوسلوفاكية المختلطة أمام المحكمة الدائمة

Ibid., article 38.

(٢٥)

(٢٦) قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، ص ٥٧.

(٢٧) أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، ط ٢ (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٣)، ص ٤٥٥.

(٢٨) «Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco- Notification from the Registry of the International Court of Justice to the States Members of the United Nations and the International Labour Organization,» (International Court of Justice [ICJ] Reports 1955), p. 127, and ICJ Reports (1956), p. 77.

للعدل الدولي^(٢٩)، وقضية الجمعية التجارية البلجيكية (بلجيكا ضد اليونان) التي استؤنف حكم التحكيم الصادر فيها أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي^(٣٠)، وقرار التحكيم الصادر عن ملك إسبانيا الذي استؤنف أمام محكمة العدل الدولية (سبق ذكره). ومن نماذج الاتفاقيات الثنائية التي منحت لمحكمة العدل الدائمة اختصاص الاستئناف الاتفاقية الموقعة في باريس بتاريخ ٢٨/٤/١٩٣٠ بين تشيكوسلوفاكيا وهنغاريا التي نصت على الاعتراف من دون أي اتفاق خاص بحق محكمة العدل الدولية الدائمة باستئناف كل الأحكام في قضايا الصلاحية أو الأهلية التي صدرت منذ تلك الفترة عن محكمة التحكيم المختلطة في أنواع معينة من الدعاوى^(٣١).

ولكن تبقى كل هذه الأمثلة استثناء على القاعدة التي تقول بنهائية قرارات التحكيم الدولية وتمتعها بحجية القضية المقضية، فالاتجاه السائد في العمل الدولي يرجح بشكل كبير التعامل مع قرارات التحكيم الدولية كقرارات نهائية وملزمة، وذات حجية، وغير قابلة للاستئناف.

ويبقى المعيار الحاسم في هذا المجال هو إرادة أطراف النزاع التي يعبرون عنها من خلال النصوص الاتفاقية التي يتعاقدون عليها بشأن النزاعات الناشئة بينهم.

ولكننا نعتقد من جانبنا أن تعريض قرارات التحكيم الدولية للاستئناف من قبل محاكم أخرى غير المحكمة التي أصدرت الحكم، سياترتب عليه آثار سلبية تضعف من فعالية التحكيم الدولي، ومن حجية قراراته، وهو ما لا نرحب به، ولا يعني بذلك أننا نعارض دعاوى الإبطال، أو طلب التفسير أو المراجعة أو إعادة النظر والتصحيح عند توفر الأسباب الجوهرية المؤكدة التي تبرر ذلك، إلا أننا من المؤيدين في مثل هذه الأحوال لتشدد المحاكم في التعامل مع مثل هذه الطلبات والتأكد من جديتها، حتى لا تستسهل الأطراف الخاسرة اللجوء إلى هذه الوسائل بقصد التشكيك في صدقية القرار التحكيمي.

وعلى أي حال، لم تفلح المحاولات التي بذلت لإخضاع قرارات التحكيم الدولية للاستئناف، فبعد إنشاء المحكمة الدائمة للعدل الدولي تم تقديم مقترحين

«Appeal from a Judgment of the Hungaro/Czechoslovak Mixed Arbitral Tribunal (The (٢٩) Peter Pazmany University).» Permanent Court of International Justice (PCIJ), series A/B, no. 61, p. 208.

«Société Commerciale de Belgique.» Permanent Court of International Justice, series A/B, (٣٠) no. 78, p. 160.

Oppenheim, *International Law, a Treatise*, p. 29, footnote no. (3).

(٣١)

لجمعية عصبة الأمم من قبل الوفدين البولندي والفنلندي، لجعل المحكمة الدائمة للعدل الدولي هيئة استئناف مخولة سلطة النظر في قرارات محاكم التحكيم الدولية، باعتبارها محكمة درجة ثانية في القضايا التي يُدعى فيها أن محاكم التحكيم غير مختصة أو تجاوزت اختصاصها. ودرست الجمعية هذين المقترحين في دورتها العاشرة عام ١٩٢٩، لكن هذين المقترحين لم يحظيا بالدعم، إذ رغبت الدول في إبقاء صفة الإلزام والنهائية لقرارات التحكيم الدولية، وعدم إخضاعها للاستئناف.

وبعد سبعين عاماً، وبالتحديد في عام ١٩٩٩، وبمناسبة مرور مئة عام على عقد مؤتمر السلام الأول في لاهاي عام ١٨٩٩، والذي تم عقده بمبادرة من قيصر روسيا في ذلك الوقت، قامت روسيا وهولندا بإحياء ذكرى مئوية هذا المؤتمر في عام ١٩٩٩، فتم عقد اجتماعات دولية للباحثين والخبراء في القانون الدولي من أنحاء العالم في لاهاي في ١٨ و١٩/٥/١٩٩٩، وتلا ذلك عقد مؤتمر دولي للمئوية في سانت بطرسبرغ في الفترة الواقعة من ٢٢ إلى ٢٥/٦/١٩٩٩، وسُمي المؤتمر الثالث للسلام، باعتبار أن قيصر روسيا كان صاحب الدعوة إلى مؤتمري لاهاي لعامي ١٨٩٩ و١٩٠٧ اللذين أثمرتا معاهدي لاهاي للسلام. وبنتيجة ذلك وجه ممثلاً هولندا والاتحاد الروسي رسالة في ١٠/٩/١٩٩٩ إلى الأمين العام للأمم المتحدة تتضمن تقريراً يحتوي على خلاصة الاجتماعات الدولية التي عقدت بمناسبة المئوية، وقد اعتمدت كوثيقة للجمعية العامة للأمم المتحدة تحت رقم (١٥٤).

ومن ضمن التوصيات التي تضمنتها هذه الرسالة وتحت عنوان محكمة الاستئناف الدولية (الفقرة ١١٢) ورد النص التالي: «كان هناك دعم ضئيل للاقتراح في التقرير بأن تعمل محكمة العدل الدولية أيضاً كمحكمة استئناف دولية لقرارات التحكيم الدولية، وكان هناك شعور بأن نهائيتها أكثر فائدة، وأكثر من ذلك، فإن نظام الاستئناف لا يمكن أن يُفرض من الخارج، طالما أنه يعود لأطراف النزاع أن تقبل أو لا تقبل الاستئناف في هذه الحالة»^(٣٢).

من ناحية أخرى، فإن الثابت في الفقه والعمل الدولي أن طلبات تفسير^(٣٣)

«General Assembly, 54th Session, Agenda Item 154, United Nations Decade of International Law» (UN, A/54/381, 21/9/1999), < <http://www.un.org/law/cod/sixth/54/english/hague> > .

(٣٣) من الثابت في ممارسة القضاء الدولي أن النزاع المتعلق بتفسير حكم صادر عن محكمة دولية هو نزاع جديد لا يؤثر في تمتع الحكم بالقوة الإلزامية ولا في طابعه النهائي، بل إن طلب التفسير، كما أوضحت ذلك محكمة العدل الدولية في قضية «حق الملجأ»، ينصب على توضيح معنى ومدلول حكم نهائي حاز قوة الشيء المقضي به.

أو تصحيح أو مراجعة أو إعادة النظر في القرارات التحكيمية لا تنتقص من حجية قرارات التحكيم الدولي أو نهائيتها أو إلزاميتها، بل هي من الوسائل التي تعزز صدقية القرار التحكيمي، وتؤكد عدالة التحكيم الدولي، كوسيلة تستند إلى قواعد القانون الدولي في الفصل في النزاعات، لتكريس العدل، والنطق بالحقيقة دائماً. وهذه الإجراءات لا تشكل نوعاً من الاستثناء لقرارات التحكيم، بل هي وسائل متاحة لأطراف النزاع للتأكد من قانونية الحكم وعدالته.

٢ - مفهوم التنفيذ المباشر لقرارات التحكيم ومبادئه وخصائصه

أ - مفهوم التنفيذ

«يقصد بالتنفيذ اتباع سلوك معين إجباري بالنسبة إلى الطرفين المتنازعين. وهذا السلوك ليس متقابلاً ولا متبادلاً بالضرورة، لأن الهدف النهائي هو القيام بعمل فردي ومستقل، أو الامتناع عن القيام بعمل ما من جانب المدين، بقصد الوفاء بالالتزامات الناجمة عن الحكم، وهي جوهر الالتزام بالتنفيذ وفقاً لقواعد القانون الدولي»^(٣٤).

وفي تعريف آخر، فإن «تنفيذ الحكم هو السلوك أو التصرف الصادر عن الطرف المعني بقصد وضع منطوق الحكم موضع التنفيذ والوفاء بالالتزامات التي يملئها عليه هذا الحكم، بما ينطوي عليه من إلزام في إزالة العراقيل الإدارية والتشريعية التي قد تحول دون تنفيذه أو تقف حجر عثرة أمام تطبيقه، وكل ذلك يجب أن يتم بصورة تلقائية ومن دون ماطلة أو تسويق»^(٣٥).

من التعريفين السابقين نستخلص أن التنفيذ هو سلوك فردي يتم من جانب الطرف المعني (المدين)، من دون أن يكون هناك عنصر تقابل من الطرف الآخر. وهذا السلوك، كما يرى شابتاي روزين (Shabtai Rosenne) تحكمه المبادئ العامة للقانون الدولي، المتعلقة بالتصرفات الصادرة عن الإرادة المنفردة، وهو سلوك مستقل، بمعنى أن الدولة المطلوب منها القيام بالتنفيذ تقرر بنفسها طريقة السلوك المتفق مع مقتضيات الحكم، أما إذا ألقى الحكم واجبات متعددة على طرفي النزاع، فإن كل دولة منهما ملزمة بتنفيذ ما يتوجب عليها من دون انتظار قيام الطرف الآخر بما يوجبه الحكم عليه، إذ لا يجوز أن يشترط كل طرف قيام الطرف الآخر

(٣٤) إبراهيم، تنفيذ أحكام القضاء الدولي، ص ٨٥.

(٣٥) المصدر نفسه، ص ٨٦.

بالتنفيذ كشرط لالتزامه بذلك، فكل طرف ملزم بالوفاء بما عليه فوراً وبحسن نية تنفيذاً للحكم وتمشياً مع آثاره. ويشمل التنفيذ الإجراءات التشريعية والإدارية والمالية كافة التي قد يتطلبها تنفيذ الحكم، والتي يُتْرَك للدولة حرية تحديدها والكيفية التي ستم بها، كتصرفات منفردة تصدر عن إرادة الدولة، ولكنها تخضع للمبادئ العامة للقانون الدولي.

ب - القاعدة العرفية بوجوب التنفيذ

إن القاعدة العرفية العامة التي جرى عليها التعامل الدولي، وخصوصاً منذ النصف الثاني من القرن العشرين استقرت على إدراج نص في اتفاقيات التحكيم الدولية يقضي بوجوب الامتثال للأحكام التي تصدرها محاكم التحكيم الدولية، وبتنفيذها بحسن نية. وقد جاءت الممارسة الدولية على وجه العموم مشجعة لجهة الالتزام بتنفيذ هذه القرارات التحكيمية باستثناء حالات قليلة عرفتها الممارسة الدولية، الأمر الذي حداً بعض الباحثين على اعتبار مبدأ إلزامية أحكام التحكيم الدولية أمراً ملازماً للعملية التحكيمية في حد ذاتها^(٣٦).

وبناءً عليه، فقد استخلص هؤلاء الباحثين من هذا السلوك الثابت للدول وجود قاعدة ثابتة ومستقرة من قواعد القانون الدولي العرفي، تقضي باعتبار الأحكام التحكيمية والقرارات القضائية ملزمة للطرف الخاسر للقضية^(٣٧)، حتى في حالة عدم وجود نص صريح في اتفاق التحكيم يفرض على أطراف الدعوى الالتزام بالأحكام الصادرة، وقد أشار شاختر (Schachter) إلى أن هذا المبدأ قد تقرر بوضوح في قضية ألاباما عام ١٨٧٢.

ج - مبدأ حسن النية

تضمنت المادة (١٨) من معاهدة لاهاي لعام ١٨٩٩ ومن بعدها كل نماذج ومواثيق التحكيم الدولية نصوصاً تنطوي على تعهد بالامتثال للحكم الذي تصدره محاكم التحكيم التي يلجأ إليها الأطراف بحسن نية^(٣٨). وقد أرجع مؤتمر لاهاي

Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, p. 65.

Schachter, «The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions», p. 2. (٣٧)

(٣٨) من المواثيق والنماذج الدولية التي نصت على الامتثال لقرارات التحكيم بحسن نية نموذج إجراءات التحكيم لعام ١٩٥٨ المادة (٣٠)، واتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ المادة (٣٧) وعهد عصبة الأمم، المادة (١٣)، كما ورد كمبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي في الإعلان التعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة.

قاعدة الالتزام بتنفيذ قرارات التحكيم الدولية إلى رضا الدول وموافقتها بإرادتها الحرة باللجوء إلى التحكيم لفضّ منازعاتها ومنح هذه المحاكم السلطة لأن تبين موقف القانون الدولي من النزاع المعروض عليها. وهذا الالتزام يعني الخضوع الجماعي من قبل الأطراف لقاض أو لمحكمة يختارونها بناء لاتفاق مبرم، الأمر الذي ينتج منه تنفيذ القرار التحكيمي بحسن نية، وهو ما عبّر عنه نص المادة (١٨) المذكورة أعلاه، والذي يقضي بأن «معاهدة التحكيم تتضمن التعهد بالخضوع بإخلاص للحكم». وعلى هذا جاءت كلمة «تتضمن» (Implies) التي وردت في نص المادة (١٨) المذكورة لتؤكد على أن تنفيذ القرار التحكيمي أمر ملازم لاتفاقية التحكيم، حتى ولو لم يتم النص عليه صراحة.

وغالباً ما تتضمن نماذج التحكيم الدولية واتفاقيات التحكيم الخاصة بين أطراف النزاع تحديداً مهلة زمنية ينفذ فيها الأطراف قرار التحكيم، أو النص على تنفيذه فور صدوره^(٣٩).

وبناءً على ما تقدم، فإن قرار التحكيم الدولي يفرض نفسه على أطراف النزاع بمجرد صدوره، ويقع عليهم التزام تنفيذه، ويعتبر هذا الالتزام من الصفات الكامنة في العملية التحكيمية، ويستلزم توفر حسن النية لدى الأطراف لتنفيذ ما التزموا بتنفيذه. ويعتبر مبدأ حسن النية من أهم الركائز التي يقوم عليها القانون الدولي، نظراً إلى عدم وجود سلطة عليا في المجتمع الدولي تفرض القواعد الدولية القانونية على المخاطبين بأحكامها، وإلزامهم بها، بالطريقة نفسها المتبعة في النظام الداخلي للدول. ومن ثم، فإن كل دولة تتوقع أن يفني الطرف الآخر بالتزاماته الدولية، استناداً إلى مبدأ حسن النية. ولهذا يجمع الباحثون في القانون الدولي على الأهمية الخاصة لمبدأ حسن النية، في العلاقات الدولية، باعتباره عاملاً مساعداً على سد الثغّر في التنظيم الدولي القائم^(٤٠).

وقد أكدت محكمة العدل الدولية على أن «مبدأ حسن النية يشكل مصدراً لقاعدة الوفاء بالعهد أو العقد شريعة المتعاقدين، ويلزم الدولة احترام التزاماتها، سواء كانت اتفاقية أم انفرادية»^(٤١).

(٣٩) Procedural Rules of Arbitration, International Law Commission (ILC) (1958), article 30.

(٤٠) إبراهيم، تنفيذ أحكام القضاء الدولي، ص ٩٦.

(٤١) «Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)» (International Court of Justice [ICJ] Reports, 1984), p. 418.

وفي قضية التجارب النووية بين فرنسا وأستراليا أمام محكمة العدل الدولية عام ١٩٧٤ قررت المحكمة: «إن حسن النية من المبادئ التي تحكم نشأة وتنفيذ الالتزامات القانونية... كما إن مبدأ الالتزام بالمعاهدات وتنفيذها بحسن نية يُعدُّ قاعدة في قانون المعاهدات، وهي قاعدة ذات طابع ملزم في القانون الدولي»^(٤٢).

وتنص المادة (٢٦) من قانون المعاهدات (اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩) على أن «كل معاهدة تدخل في دور التنفيذ تصبح ملزمة لأطرافها ويجب تنفيذها بحسن نية».

وتعتبر لجنة القانون الدولي أن «السوابق القضائية للمحاكم الدولية تعتبر مبدأ حسن النية من المبادئ القانونية، وهو جزء لا يتجزأ من قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين»»^(٤٣).

وقد نصت المادة (١٣) من عهد عصبة الأمم على «أن أعضاء العصبة سينفذون بحسن نية كاملة أي حكم يمكن أن يصدر من قِبَل أي محكمة دولية، سواء كانت محكمة تحكيمية أم قضائية». في حين أن المادة (٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية لم تأت إلى أي ذكر لمبدأ حسن النية في التنفيذ، لكن الفقرة الثانية من المادة الثانية من الميثاق نصت على أنه «لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق». وقد علقت لجنة القانون الدولي على نص هذه الفقرة بقولها: «إن المادة ٢/٢ من ميثاق الأمم المتحدة جعلت حسن النية القاعدة الأسمى في الحياة الدولية»^(٤٤).

وفي رأينا، فإن نص المادة الثانية من الميثاق في الفقرة الثانية منها يوفر سنداً قانونياً لإجبارية الالتزام التعاقدي للدول، عندما يتعلق الأمر بتنفيذ أحكام التحكيم الدولي، فاللجوء إلى التحكيم يتم بناء لرضاء الأطراف المتنازعة التي اتفقت على ذلك، وتقوم محاكم التحكيم كافة عند النظر في أي نزاع بالتأكد من توفر عنصر الرضاء هذا.

إن الرضاء هو أساس حسن النية في العقود، وهو الذي يكفل للتنفيذ قوته، كما ورد في قواعد جوستنيان أن الغش والخداع في السلوك يعتبران بمثابة انتفاء

«Nuclear Tests (Australia v. France)» (International Court of Justice Reports, 1974), (٤٢) p. 253.

Yearbook of the International Law Commission (New York: United Nations, 1966), vol. 2, (٤٣) p. 211.

Yearbook of the International Law Commission (New York: United Nations, 1950), p. 299. (٤٤)

لحسن النية، كما إن «مفهوم حسن النية في القانون الدولي يشمل رفضاً قوياً لعناصر الظلم، وعدم النزاهة، ومجانبة العدل أو عدم المعقولة»^(٤٥).

وتفترض المحاكم الدولية بصفة عامة أن الدول يجب أن تتصرف بحسن نية. ويطبق المحكّمون المبدأ نفسه، سواء في منازعات الدول أم الأفراد. «وتعتبر ممارسات الدول التي تنطوي على سوء نية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولية هي التي تشكل مدخلاً لتنفيذ هذه الأحكام عن طريق طرف ثالث، وهو في الغالب المنظمات الدولية بكل أنواعها، إذ تتدخل المنظمة المعنية، أو التي يلجأ إليها الطرف المتضرر»^(٤٦).

في ضوء ما تقدم، يمكننا أن نورد التعريف التالي لمبدأ حسن النية: «مبدأ حسن النية مبدأ أساسي بموجبه تتوثق صلة قاعدة احترام المعاهدات والقواعد والمبادئ القانونية الأخرى بشكل مميز ومباشر مع النزاهة والعدالة والتصرف المعقول، ويتقرر تطبيق تلك القواعد والمبادئ في أي وقت من خلال معايير حتمية للنزاهة والعدالة والتصرف المعقول في المجتمع الدولي»^(٤٧).

على صعيد العمل الدولي، يبدو مبدأ حسن النية بمثابة معيار لتفسير وتحديد المراكز القانونية ذات الأهمية الجوهرية، في مجتمع دولي غير مركزي، يفتقر إلى سلطة عليا مركزية، تسهر على تنفيذ الالتزامات الدولية، ومنها بالطبع تنفيذ أحكام التحكيم الدولية. وعلى ذلك، فإن تعهد الدول وفقاً لمشارطة التحكيم، أو وفقاً لدستور أي منظمة دولية، يلزمها بضرورة احترام التزاماتها الناجمة عن قرار التحكيم الدولي، وفقاً لمبدأ حسن النية، وإلا فإن اتفاق التحكيم أو دستور المنظمة الدولية يصبح غير ذي معنى، وقرار التحكيم الدولي يصبح عملاً قضائياً بلا فائدة، انطلاقاً من أن الدول المتنازعة قد تعهدت في مشارطة التحكيم أو في دستور المنظمة الدولية باحترام وتنفيذ الحكم، وهذه الخلاصة عبرت عنها محكمة العدل الدولية بقولها إن «مبدأ العقد شريعة المتعاقدين في قانون المعاهدات أساسه حسن النية»^(٤٨).

ونظراً إلى هذه العلاقة التكاملية بين مبدأي «العقد شريعة المتعاقدين» و«حسن

(٤٥) محمد مصطفى يونس، «حسن النية في القانون الدولي العام»، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد ٥١ (١٩٩٥)، ص ١٦٢.

(٤٦) المصدر نفسه، ص ١٩٦.

(٤٧) المصدر نفسه، ص ٢٣٥.

«Nuclear Tests (Australia v. France)» pp. 268-473.

(٤٨)

النية» في مجال تنفيذ الدول التزاماتها الدولية، بما في ذلك تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، ننتقل إلى البحث في مبدأ (قاعدة) العقد شريعة المتعاقدين.

د - مبدأ (قاعدة) العقد شريعة المتعاقدين

تعتبر هذه القاعدة قاعدة أساسية أو مبدأً عالمياً لا غنى عنه، ويعتبرها البعض أساس إلزام المعاهدات، لما تفرضه من احترام التعهدات والنزول عند الكلمة المعطاة. واعتبرها آخرون إحدى الدعائم التي يقوم عليها السلم والأمن الدوليين، «وشرطاً لازماً لاستمرار مسيرة المجتمع الدولي»^(٤٩). ومن دونها يفنى النظام القانوني الدولي، وتستحيل العلاقة الودية بين أشخاصه. وقد أكدت أهمية هذه القاعدة الموثيق الدولية، فنصت ديباجة عصبة الأمم على أن «تنمية التعاون الدولي وتحقيق الأمن والسلم الدوليين يقتضي الاحترام الكامل لكل الالتزامات الناشئة عن المعاهدات في العلاقات المتبادلة بين شعوب المنظمة».

كذلك ربطت الفقرة الثانية من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة بين هذا المبدأ ومبدأ حسن النية، كما سبق توضيحه في ما تقدم. وقد جاء في مقدمة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ أن «... مبادئ حرية الإرادة وحسن النية وقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين هي مبادئ معترف بها عالمياً»، كما نصت المادة (٢٦) منها على أن «كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها، وعليهم تنفيذها بحسن نية».

من جهته أكد القضاء الدولي على أهمية هذه القاعدة، إذ قضت محكمة التحكيم الدولية الدائمة في قضية مصائد شمال الأطلسي في ٧/٩/١٩١٠، في الأسباب الموجبة للحكم بأن «كل دولة ملزمة بتنفيذ الالتزامات التي تتولد عن المعاهدة بحسن نية، ويحفظها إلى ذلك الجزاءات المعتادة في القانون الدولي والتي توجب احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات»^(٥٠).

ويتضح من النصوص المذكورة أن كلاً من مبدأ «العقد شريعة المتعاقدين» ومبدأ «حسن النية» يرتبط بمرحلة تنفيذ الالتزامات الدولية بما فيها تنفيذ أحكام وقرارات محاكم التحكيم الدولية ويرى أنزيلوتي أن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين

Hans Wehberg, «Pacta Sunt Servanda», *American Journal of International Law*, vol. 53, no. 4 (٤٩) (October 1959), p. 786.

(٥٠) سليمان عبد المجيد، النظرية العامة للقواعد الأمرة في النظام القانوني الدولي (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٩)، ص ٧٤، الهامش رقم (٣٩).

هي المعيار لقوة الاتفاقات الملزمة، وهي لا تستند إلى معيار آخر يعلوها، بل هي ذاتها المعيار الأعلى^(٥١). ونحن نتفق مع هذا الرأي باعتبار أنه إذا كان العقد يلزم طرفيه ويصبح شريعة لهما، فذلك لأن القانون هو الذي يقضي بذلك، وإليه وحده تترد القوة الملزمة للعقد، وفيه وحده تجدد تلك القاعدة حدودها، ويتعين مداها.

إن تنفيذ الالتزامات الدولية هو تعبير عن احترام القانون، وقد جاءت الممارسة الدولية العملية لتكرس هذه القاعدة كقاعدة قانونية عرفية، عامة التطبيق. وعلى ما تقدم، «فإن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين لا تجعل للإرادة سلطاناً إلا في الحدود التي يرخص بها القانون، وفي ما لا يصطدم مع اعتبارات النظام العام»^(٥٢). ثم هي تفرض على الإرادة التزاماً بحسن النية في تنفيذ ما اتفق عليه. وانطلاقاً من هذا، فإن النظام العام الدولي هو الذي يحدد نطاق تطبيق هذه القاعدة، بحيث لا يجري تطبيقها إذا ما تجاوز الاتفاق هذه الحدود وتعارض مع النظام العام الدولي. إن اتفاق دولتين مثلاً على استخدام القوة المسلحة ضد دولة ثالثة أو التهديد باستخدامها لا تسري عليه قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين»، لمخالفته النظام العام الدولي.

إذاً، فإن هذه القاعدة بما تقتضيه من وجوب تنفيذ الالتزامات بحسن نية لا يتوقف تطبيقها على الرضاء فقط، كما يقول جيرالد فيتز موريس (Gerald Fitzmaurice)، فحكمها أمر بغض النظر عن هذا الرضاء^(٥٣). غير أن هذا الطابع الأمر إنما يلازمها في الحدود التي يرسمها القانون لها.

وتتميز هذه القاعدة بأنها أكثر وضوحاً في القرارات والأحكام الصادرة عن محاكم التحكيم الدولي منها في حالة أحكام محكمة العدل الدولية، أو المحاكم الدائمة الإقليمية أو المتخصصة الأخرى، فالاتفاق بين الأطراف يؤدي إلى إنشاء المحكمة التي تقرر الحل المنشود للنزاع وفقاً لقواعد القانون الدولي، أو القواعد القانونية التي يحددها الاتفاق، ويتخذ هذا الحل شكل حكم قانوني مستقلاً عن إرادة الأطراف.

وغالباً ما يتم النص في المعاهدات والمواثيق واتفاقيات التحكيم الدولي على اعتبار الحكم الذي سيصدر عن محكمة التحكيم نهائياً وملزماً، ويتم التعهد بتنفيذه

(٥١) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٧٧.

(٥٢) المصدر نفسه، ص ١١٣.

(٥٣) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١١٤.

بحسن نية. وفي هذا الصدد يقول نانتوي (E. K. Nantwi) أنه «حينما تنص الوثيقة الدولية بوضوح على أن حكم المحكمة الدولية ستكون له صفة الإلزام بالنسبة إلى أطراف القضية، فإن أساس الإلزام المترتب يعود إليها، إضافة إلى مبدأ حجية الأمر المقضي به»^(٥٤)، وهو ما يوجب على الطرف الخاسر التسليم بالحكم وتنفيذه، إعمالاً لقاعدة الوفاء بالعهد الذي سبق أن قطعه على نفسه في الوثيقة الدولية التي وافق عليها، والتي تشكل مصدر الالتزام. وفي حال عدم التنفيذ، فإن هذا السلوك يشكل فعلاً دولياً غير مشروع يرتب المسؤولية الدولية على عاتق الدولة الخاسرة، ويوجب التعويض. وهذا ما أكدته المادة الثالثة من مشروع «قواعد المسؤولية الدولية» التي حدّدت عناصر الفعل الدولي غير المشروع بأنها:

أ - كل فعل سلبي وإيجابي ينسب إلى الدولة وفقاً للقانون الدولي.

ب - أن يشكل هذا السلوك انتهاكاً للالتزام دولي على عاتق الدولة».

وكانت المادة الأولى من مشروع «قواعد المسؤولية الدولية» قد نصت على أن «كل عمل دولي غير مشروع يصدر عن الدولة يرتب مسؤوليتها الدولية».

وقد شرحت لجنة القانون الدولي في تعليقها على المادة الثالثة بقولها: «إن الدولة قد تنتهك التزاماتها الدولية عندما لا تفي بالواجب الملقى عليها». وتضيف أن مصادر الالتزام الدولي لا تتوقف على خرق قاعدة قانونية دولية بالمعنى الدقيق، كأن تكون قاعدة مدرجة في معاهدة دولية، أو ذات أصل عرفي، أو مبدأ من مبادئ القانون العامة، وإنما هناك أيضاً مصادر متعددة للالتزام الدولي، وخرق أي منها يشكل فعلاً دولياً غير مشروع يرتب المسؤولية الدولية. ومن بين هذه المصادر ذكرت اللجنة الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية، والأحكام الصادرة عن محاكم التحكيم الدولية، أو قرار صادر عن إحدى المنظمات الدولية. وعليه، فإن الدولة الخاسرة أو المدينة يجب عليها تنفيذ الحكم، وإلا عدت مرتكبة لفعل دولي غير مشروع يرتب على عاتقها المسؤولية الدولية^(٥٥).

يتضح من تعليق لجنة القانون الدولي أنها تأخذ بالتفسير الواسع للمادة الثالثة من مشروع معاهدة «قواعد المسؤولية الدولية»، وهو ما يؤكد أن الدولة تتحمل المسؤولية الكاملة في حال رفضها تنفيذ حكم تحكيم دولي، يتمتع بحجية الأمر

Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, p. 77.

Yearbook of the International Law Commission (New York: United Nations, 1971), vol. 2, (٥٥) p. 235.

المقضي به، أو في حال تنفيذ الحكم بطريقة تخالف ما قرره المحكمة، أو تنتقص من حقوق الطرف الآخر في النزاع.

هـ - خصائص عملية التنفيذ المباشر

تتميز عملية التنفيذ لأحكام وقرارات التحكيم الدولي بعدة خصائص، أهمها أنها من اختصاص السلطة التنفيذية، وليس من اختصاص السلطة القضائية في الدولة التي صدر الحكم بحقها، وأنها ذات طابع سياسي، وأن كيفية التنفيذ تحددها الدولة المطالبة به.

(١) عملية التنفيذ من اختصاص السلطة التنفيذية

تعتبر عملية تنفيذ قرارات التحكيم الدولية، وظيفية إجرائية تقوم بها السلطة الإجرائية في الدولة المعنية، بواسطة أجهزتها المختصة، بعد انتهاء العملية القضائية. وقد استقر التعامل الدولي في معظمه على انتهاء مهمة محكمة التحكيم الدولية بعد صدور قرار الفصل في النزاع، وعدم تدخلها في آليات تنفيذ القرار الصادر عنها، ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك.

(٢) النزاع المتعلق بالتنفيذ نزاع جديد

إن النزاع الذي ينشأ عن تنفيذ أو رفض تنفيذ قرارات التحكيم الدولية هو نزاع جديد. ولا يعد هذا النزاع الجديداً ماثلاً للقضية التي فصلت فيها محكمة التحكيم. ويجب على الأطراف المعنيين أن تسوي هذا النزاع بالطرق السلمية المعروفة. وقد أوكل عهد عصبة الأمم، ومن بعده ميثاق الأمم المتحدة، تسوية مثل هذه النزاعات في حال لم يتمكن الأطراف من حلها إلى أجهزة سياسية، وفقاً لإجراءات جديدة، قد لا يشكل فيها القرار التحكيمي، أو حتى الأحكام القضائية لمحكمة العدل الدولية سوى عامل واحد، من بين عوامل عديدة.

- وبالمقارنة مع الأحكام القضائية الداخلية، إذ تتمتع الآلية القضائية في النظام القانوني الداخلي باختصاص إلزامي عام مدعوم بسلطة تنفيذية لديها الصلاحيات اللازمة لتحويل قرار المحكمة إلى واقع ملموس، فإن عملية التحكيم الدولي قائمة على الرضاء بين الأطراف، وليس لدى المحاكم أجهزة تنفيذية لتنفيذ أحكامها.

- وفي حين أن قرار المحكمة في النظام الداخلي يعتبر أمراً سيادياً ملزماً لأطراف الدعوى ولأجهزة الدولة التنفيذية المختصة، فإن قرار التحكيم الدولي لا يمكن اعتباره أمراً صادراً عن سيد أعلى موجه إلى أطراف النزاع، أو إلى أجهزة التنفيذ، ذلك أن تطور الجماعة الدولية لم يصل بعد إلى مرحلة تصبح فيها أحكام

القضاء الدولي مظهراً من مظاهر السيادة الدولية التي تعلق سيادة الدول، ولا يوجد في التنظيم الدولي سيد أعلى من الدول، فهذه الدول التي تخاطبها قرارات التحكيم الدولية هي صاحبة السيادة. وعليه، فإن أي محاولة لقياس قرارات المحاكم الدولية على الأحكام القضائية الداخلية لا أساس لها في الواقع العملي.

وبنتيجة ذلك، فإننا نرى أن مشكلة تأمين تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بل حتى محاكم العدل الدولية، هي مشكلة أساسية يعانيتها التنظيم الدولي، وتشكل ثغرة كبرى في طبيعته وآليات عمله، وبخاصة أن رفض الامتثال لهذه القرارات يشكل إخلالاً بالتزام دولي، كون العملية التحكيمية قائمة على رضا الأطراف المتمثل في الصيغة الاتفاقية التي أدت إلى اللجوء إلى التحكيم كوسيلة لفصل النزاعات بين الأطراف المتعاقدة، وتعتبر مخالفة الالتزام الدولي الذي يوجب تنفيذ الحكم الذي تصدره محكمة التحكيم عملاً دولياً غير مشروع يرتب المسؤولية الدولية على الطرف الذي رفض تنفيذ الحكم، وهو ما أكدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مصنع «كورزو» (Chorzow)، إذ قضت بأن «كل إخلال بالتزام دولي يرتب المسؤولية الدولية، ويولد التزاماً بالتعويض»، واعتبرت ذلك مبدأً من مبادئ القانون الدولي، بل مفهوماً عاماً للقانون^(٥٦). وقد أكد مشروع معاهدة «مسؤولية الدولة» في مادته الأولى على أن كل عمل دولي غير مشروع يصدر عن الدولة يرتب مسؤوليتها الدولية^(٥٧).

ويتضح مما تقدم أن الدول تتحمل المسؤولية الدولية كاملة، نتيجة رفضها تنفيذ حكم دولي ملزم، يحوز حجية الأمر المقضي به، سواء صدر من محكمة تحكيم دولية أو من محكمة عدل دولية.

إن غياب آلية ملزمة لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، وفصل عملية التحكيم عن عملية التنفيذ لقرارات التحكيم الدولي، بسبب عدم وجود سلطة دولية عليا فوق الدول، تفرض تنفيذ هذه القرارات، حيث لا تزال الأجهزة السياسية الموجودة في التنظيم الدولي، كمجلس الأمن الدولي، والجمعية العامة للأمم المتحدة، والأجهزة الأخرى، وكذلك المنظمات الدولية المتخصصة والإقليمية، تعمل كمنظمات بين الدول، وليست فوقها. وهذا الواقع الدولي القائم يؤدي إلى

«Factory of Chorzow, (Jurisdiction): Judgment of 26 July 1927,» Permanent Court of (٥٦) International Justice, series A, no. 09.

(٥٧) ورد النص الإنكليزي في مشروع المعاهدة على النحو التالي: «Every internationally wrongful act of a state entails the international responsibility of the State».

انظر: Report of the International Law Commission on State Responsibility (1996), chap. III

«استحالة تحديد فعالية المرحلة التنفيذية اللاحقة للتحاكم عن طريق دراسة قضائية للوضع التي تنجم عن عدم الامتثال للحكم، لأن ذلك يعتمد على اعتبارات سياسية مباشرة، وربما حتى ظرفية»^(٥٨).

(٣) كيفية التنفيذ يحددها الطرف الخاسر للقضية

ما لم ينص اتفاق التحكيم بين أطراف النزاع على تحديد طريقة تنفيذ قرارات التحكيم التي ستصدر عن المحكمة المتفق على إنشائها أو على تحويل محكمة التحكيم صلاحية تحديد طريقة تنفيذ قرار التحكيم، فإن القاعدة المعمول بها أن الطرف الخاسر هو الذي يحدّد طريقة تنفيذ هذا القرار، ذلك بأن عملية التنفيذ تخضع للمبادئ العامة للقانون الدولي التي تحكم التصرفات المنفردة ذات الطابع الدولي. ويعني ذلك أن الطرف الخاسر هو الذي يحدّد كيفية الخضوع لحكم المحكمة، ولكن حق الطرف الخاسر في تحديد طريقة وفائه بالتزاماته التي يفرضها عليه قرار التحكيم ليس مطلقاً، إذ يحق للطرف الرابع أن يطعن في الطريقة التي يعتمدها الطرف الآخر في التنفيذ إذا رأى أنها تخرج عن نطاق ما فرضه الحكم. وعندها يجب أن يُسوَّى الخلاف الجديد بالوسائل السلمية المعروفة لتسوية النزاعات.

أما إذا تشكل القرار التحكيمي من عدة عناصر تفرض التزامات على الطرفين، فإنه يجب على كل طرف أن يتخذ الخطوات الضرورية لتنفيذ هذه الالتزامات، وتخضع طريقة تنفيذ كل طرف للالتزامات التي رتبها عليه القرار التحكيمي للطعن كذلك، وفقاً لما سبق بيانه.

٣ - تكييف عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي كعمل غير مشروع

يكمن أساس الالتزام المترتب على أشخاص القانون الدولي تجاه أحكام وقرارات التحكيم الدولية في النصوص الاتفاقية المدرجة في الوثائق والصكوك الدولية والمعاهدات والاتفاقيات التي أبرمتها وقبلت بها الدول والمنظمات الدولية، كعهد عصبة الأمم، وميثاق الأمم المتحدة، والمعاهدات المتعددة الأطراف، والاتفاقيات الثنائية، الأمر الذي يجعل الإخلال بهذا الالتزام يشكل عملاً غير مشروع، شأنه شأن الإخلال بالالتزامات الدولية، الأمر الذي ينشأ عنه تحمل الطرف المخل للمسؤولية الدولية، ويحول للطرف الآخر الذي صدر القرار التحكيمي لمصلحته كل الحقوق التي تؤهله لانتخاذ الإجراءات التي يراها ملائمة،

Shabtai Rosenne, *The Law and Practice of the International Court of Justice*, 2 vols. (Leyden: (٥٨) A. W. Sijthoff, 1985), pp. 148-149.

بشروط ألا تتعارض مع التزامات دولية أخرى، يكون قد تعهد بها، أو مع المبادئ العامة الأخرى للقانون^(٥٩).

والواقع أن مسألة مدى اعتبار رفض تنفيذ حكم أو قرار تحكيم دولي خطأً دولياً عادياً أو خطيراً قد لُحِظت في أحكام عهد عصبة الأمم، فقد تعهدت الدول الأعضاء في العصبة باحترام وحماية الوحدة الإقليمية والاستقلال السياسي لكل الأعضاء ضد أي اعتداء خارجي (المادة ١٠)، وبعرض النزاعات التي من شأنها أن تخلق توتراً على التحكيم أو التسوية القضائية أو عرضها على مجلس العصبة، وبعدم اللجوء إلى الحرب في كل الظروف قبل انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ صدور الحكم التحكيمي أو القضائي أو تقرير مجلس العصبة (المادة ١٢). كما تعهدت بعدم اللجوء إلى الحرب ضد أي عضو يخرم القرارات الصادرة عن المحاكم الدولية (المادة ١٣).

وفيهم مما تقدم أن عهد العصبة قد أباح اللجوء إلى القوة، واعتبره مشروعاً ضد دولة رفضت تنفيذ قرار تحكيم أو قضاء دولي، بعد مضي مهلة ثلاثة أشهر على صدور الحكم.

أما بروتوكول جنيف الصادر في ٢/١٠/١٩٢٤ فقد نص في مادته العاشرة على أنه في حالة قيام منازعات مسلحة، فإن الدولة التي رفضت تنفيذ حكم المحكمة الدولية تعتبر - في ظروف معينة - معتدية. لكن لجنة القانون الدولي لم تنجح لاحقاً عند دراستها مسألة تعريف العدوان في الموافقة على مقترح مفاده اعتبار رفض الامتثال لقرار محكمة دولية عملاً عدوانياً متى قبله الطرف الثاني^(٦٠). ثم استبدل باقتراح مفاده أن استخدام القوة تنفيذاً لقرار صحيح صادر عن جهاز دولي من أجهزة الأمم المتحدة لا يشكل عدواناً، ورفض هو الآخر.

وفي هذا السياق، من المفيد ملاحظة أنه قد توجد أسباب تحول دون اعتبار عدم الامتثال لقرار التحكيم الدولي عملاً عدوانياً، فقد تحول حالة الضرورة دون التنفيذ، وهذه الحالة إذا توفرت تعتبر مبرراً شرعياً، شريطة أن يكون القضاء هو الذي يقرر توافر هذه الحالة كمبرر لعدم التنفيذ، وليس الطرف الراضى بالتنفيذ.

كما إن موضوع النزاع، ومضمون الحكم، قد يساعدان على تحديد طبيعة

(٥٩) المصدر نفسه، ص ١٣٣ - ١٣٤.

Yearbook of the International Law Commission (New York: United Nations, 1951) (Doc.A/ (٦٠) CN.4/L-T of 30/5/1951 & A.CN.4/L), pp. 21-40.

التصرف المتعلق برفض تنفيذ حكم دولي، إن كان يشكل عملاً عدوانياً أم لا. إن عدم امتثال ألبانيا في قضية مضيق كورفو بدفع تعويض لبريطانيا لم يكن عملاً عدوانياً، ذلك أن كل الرصيد الذهبي لألبانيا كان قد تم وضع اليد عليه من قبل بريطانيا ودول أخرى، الأمر الذي جعل ألبانيا دولة شبه مفلسة، ومع ذلك طالبها الحكم بدفع تعويض لا قبل لها بدفعه، علماً أن ألبانيا لم ترفض دفع التعويض بل طالبت بخفضه، ودفعه بالكيفية التي تتناسب مع إمكانياتها الشحيحة، لكن بريطانيا رفضت ذلك.

ومن جهة أخرى، لا يعتبر عدم التنفيذ لقرار تحكيم دولي عملاً عدوانياً، إذا تعلق بحكم غامض المضمون قد يختلف الطرفان على تفسيره وكيفية تنفيذه.

وبالمقابل، فإن عدم الامتثال لقرار التحكيم الدولي يمكن أن يشكل عملاً عدوانياً إذا تعلق الحكم بالسيادة على إقليم متنازع فيه، ونتج من عدم التنفيذ انتهاك لحقوق السيادة التي أقرتها المحكمة. ولا ينشأ العدوان هنا من مجرد واقعة عدم الامتثال للحكم، ولكن بسبب أن عدم الخضوع قد أدى أو يمكن أن يؤدي إلى اعتداء بالقوة على الوحدة الإقليمية، على رغم قرار التحكيم الذي يؤكد عليها.

وفي كل الأحوال، سواء شكل عدم الامتثال عدواناً أم لم يشكل، فإنه يبقى عملاً غير مشروع باعتباره إخلالاً بالتزام دولي من طبيعة خاصة، ويرتب مسؤولية دولية على مرتكبه.

ثانياً: مفهوم وأسس التنفيذ غير المباشر والعوامل الواقعية المؤثرة في التزام الدول به

١ - مفهوم التنفيذ غير المباشر

ارتبط تطور مفهوم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي بواسطة المنظمات الدولية بتطور القانون الدولي، وتطور التنظيم الدولي المعاصر، والدور الذي تؤديه المنظمات الدولية بأنواعها في الحياة الدولية. كما تأثر هذا المفهوم بمجموعة من العوامل، سلباً وإيجاباً، ومن هذه العوامل على سبيل المثال لا الحصر: السيادة، المصلحة، الجزاء، وغيرها من العوامل التي سيتم بحثها، وهي عوامل أثرت في عملية تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، سواء تم هذا التنفيذ بواسطة الأطراف المعنية مباشرة بالنزاع أو بواسطة طرف ثالث كالمنظمات الدولية.

ولكن قبل بحث هذه العوامل تقتضي سلامة البحث أن نعرّف «التنفيذ»،

بواسطة المنظمة الدولية، لنصل إلى بحث الأسس التي يقوم عليها التزام المجتمع الدولي من خلال المنظمات الدولية بالمساعدة على تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وكذلك العوامل الواقعية التي تؤثر في التزام الدول بعملية التنفيذ وبدور المنظمات الدولية في هذا الصدد.

- تعريف التنفيذ (غير المباشر أو بواسطة المنظمات الدولية)

انقسم الفقه الدولي في تعريفه «التنفيذ» إلى اتجاهين رئيسيين: أولهما يعرف «التنفيذ» استناداً إلى سبب الالتزام المراد الوصول إلى تنفيذه، وثانيهما يعرفه على أساس سند التنفيذ كأداة إجرائية.

أ - الاتجاه الأول: تعريف التنفيذ استناداً إلى سبب الالتزام

اعتمد المعهد الملكي البريطاني للشؤون الدولية في تعريفه تنفيذ الأحكام الدولية على سبب الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي، وجاء في هذا التعريف أن «التنفيذ هو العمل المتخذ بواسطة أعضاء المجتمع الدولي ضد أي انتهاك فعلي، أو مجرد التهديد للقانون الدولي». أما لاسويل، فقد استند في تعريفه للتنفيذ على مخالفة الالتزامات الدولية، فقال إن التنفيذ «هو ما ينتج من استخدام المجتمع الدولي الحديث للوسائل الفنية المتاحة - سواء بإتيان أو بالامتناع عن فعل - وذلك لتحقيق الالتزام بالقوانين الدولية»^(٦١).

أما أنزيلوتي وبلادري باليري، فقد اعتبروا الحكم مجرد عنصر (Element)، يكمل الاتفاق الأصلي بين الدول المبني على الإرادة، فالإرادة في رأيهما هي أساس الالتزام، وهي الوسيلة الوحيدة لحل المنازعات.

وقد جاء هذا الاتجاه الذي يعرف «التنفيذ» بالنظر إلى سبب الالتزام مواكباً للنظرة التي توسع مصادر الالتزامات الدولية، بحيث تعتبر أحكام القضاء الدولي مصدراً من مصادر القانون الدولي. وهو ما أكدته الفقرة (د) من المادة (٣٨) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي عدت مصادر القانون الدولي، وأوردت من بينها أحكام المحاكم الدولية، الأمر الذي يجعل الالتزام بتنفيذها التزاماً بتنفيذ القانون الدولي. وعلى ما تقدم، فإن الاتجاه المذكور يعتبر أن الحق في الدعوى هو السند الأساسي للالتزام بالتنفيذ، وليس الحكم الصادر عن المحكمة.

(٦١) نقلاً عن: عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية، ص ٧٦،

الهامشان رقما (١ - ٢).

ب - الاتجاه الثاني

استند هذا الاتجاه في تعريفه «التنفيذ» إلى التفريق بين الحق في التنفيذ والحق في الدعوى القضائية، فالحق في التنفيذ محله الحكم الصادر في النزاع، وبصدور هذا الحكم ينشأ الحق في التنفيذ. ومن أنصار هذا الاتجاه ريزمان (W. M. Reisman) الذي يرى أن التنفيذ هو «تحويل القرار الصادر عن السلطة المختصة إلى حقيقة واقعة، وذلك باستخدام الوسائل المتاحة للمجتمع الدولي». وأشار ريزمان إلى نوعين من التنفيذ، استناداً إلى الإجراءات المستخدمة، فالتنفيذ يكون عنده مباشراً عندما يتمكن المجتمع من استخدام الصلاحيات التي يملكها لترجمة ما جاء في الحكم إلى واقع ملموس. ويكون التنفيذ غير مباشر عندما يفرض المجتمع الدولي الجزاءات المناسبة (من خلال المنظمات الدولية)، على المخالفين للقانون، لإقناعهم بالامتثال لقيم المجتمع. ورأى ريزمان أنه من الأنسب اللجوء إلى التنفيذ غير المباشر في حال عدم القدرة على التنفيذ المباشر^(٦٢).

- أما ج. سمبسون وهازل فوكس، فقد استندا في تعريف «التنفيذ» إلى ما يترتب على الحكم من أثر قانوني، بقولهما إن «التنفيذ هو إحالة ما ورد بالحكم إلى واقع ملموس، سواء بواسطة أطرافه، أم بواسطة طرق أخرى، وفقاً لما تتضمنه مشاركة التحكيم من أحكام»^(٦٣).

مما تقدم يتضح أن الاتجاه الأول يعتبر «الحكم» مجرد أداة إجرائية، وأن الإلزام بالتنفيذ يعود إلى سبب الدعوى، وهذا السبب يستمد مصدره من الاتفاقات الدولية أو من ميثاق المنظمات الدولية، وهي بطبيعة الحال اتفاقات أو معاهدات دولية متعددة الأطراف. وخلاصة ذلك أن الرضاء هو مصدر الإلزام بالتنفيذ.

أما الاتجاه الثاني فهو يرى أن الحكم بذاته هو المعبر عن سبب الحق في التنفيذ، وأن هذا الحق ينشأ بمجرد صدور الحكم الدولي وبسببه، وقد اتفق الاتجاهان على أنه يتوجب ترجمة ما ورد في الحكم من حقوق وواجبات إلى واقع ملموس، وهو ما يعني أن الاتجاهين لا يختلفان على مفهوم التنفيذ، بل على مصدر الالتزام بالتنفيذ.

W. M. Reisman, «The Enforcement of International Judgments,» *American Journal of International Law*, vol. 63 (1969), p. 6.

J. L. Simpson and Hazel Fox, *International Arbitration; Law and Practice* (London: Stevens, (٦٣) 1959), p. 260.

هنا يجب التمييز بين «النفاذ» و«التنفيذ»: فإذا كان الحكم مقرراً، بمعنى أنه يقر بمشروعية وضع قائم بناء لطلب أحد أطراف النزاع، فلا يوجد ما يقتضي التنفيذ، لأن الأمر نافذ أصلاً، فالمحكمة قررت مشروعية الوضع المتنازع في شرعيته. أما إذا كان الحكم يرتب آثاراً قانونية جديدة، كأن ينشئ حقوقاً أو يوجب التزامات جديدة، فالحكم يقتضي التنفيذ. والأصل أن يتم التنفيذ مباشرة من قبل أطراف الدعوى المطالبين بذلك، وبشكل طوعي وبحسن نية، لكن إذا رفضت الدولة المعنية بالتنفيذ الامتثال للحكم، فإن المنظمة الدولية ذات الصلة والتي يكون أطراف النزاع أعضاء فيها تغدو في وضع يسمح لها بالتدخل لتنفيذ الحكم، إذا كان دستورهما ينص على ذلك، ويكون دورها في الحدود التي يرسمها ميثاقها ولوائحها، أو الاتفاقات التي عقدها أطراف النزاع.

ولكن ما هي الأسس التي يقوم عليها دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي؟ وما هي العوامل التي تؤثر في مدى التزام الدول وخضوعها لسلطة هذه المنظمات في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي؟ هذا ما سنجيب عنه في الفرع التالي.

٢ - العوامل الواقعية المؤثرة في التزام الدول بقرارات المنظمات الدولية بالتنفيذ

أ - عامل المصلحة الذاتية الواعية

تمثل الدول للأحكام الصادرة عن المحاكم الدولية بدافع المصلحة الذاتية، حتى ولو كان الحكم يتعارض مع مصالح أنية لها، وذلك خوفاً من أن يشكل خرقها التزاماتها الناجمة عن الحكم الدولي ذريعة للإضرار بها مستقبلاً، ولكن الممارسة الدولية أظهرت أن الدول توازن بشكل واع ومحسوب بين ما يمكن أن تضحي به من مصالح في حال تنفيذها الحكم وما يمكن أن يلحق بها من ضرر في حال عدم تنفيذه. وتلجأ الدول عادة إلى التلطي خلف ذرائع وأسناد قانونية تدعيها لتبرير امتناعها عن تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، عندما تكون هذه القرارات متعارضة مع مصالحها الحيوية، وذلك خشية ظهورها بمظهر من يتحدى القانون الدولي، الأمر الذي قد يتسبب لها بردود فعل أو جزاءات تنعكس ضرراً على مصالحها.

وفي أهمية عامل المصلحة الذاتية الواعية كعامل ذي طبيعة غير قانونية ودوره في دفع الدول إلى تنفيذ التزاماتها الدولية، بما فيها قرارات التحكيم الدولي، يقول غيرهارد غلان إن «الخوف من خسارة قرار نتيجة تطبيق القانون قد تعادله الفوائد

التي يجنيها الفرد والمجموع من العيش في مجتمع عالمي تُسوّى فيه الخلافات والمنازعات بصورة سلمية بموجب المجموعة ذاتها من أحكام القانون...»^(٦٤).

والحقيقة أن عامل المصلحة الذاتية الواعية يؤدي دوراً مزدوجاً في توجيه سلوك الدول المتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فيكون دوره إيجابياً عندما تقدّر الدولة المطالبة بتنفيذ قرار التحكيم الدولي أن الفوائد التي تعود عليها هي أكبر مما ستخسره إذا نفذت القرار التحكيمي، والعكس صحيح، إذا قدرت أن خسارتها أكبر من الفائدة التي ستجنيها من التنفيذ، الأمر الذي قد يؤدي إلى عدم امتثالها للقرار الدولي، ويساهم في ذلك حساسها عوامل الردع التي يملكها الطرف الآخر في النزاع، والجزاءات التي يمكن أن تُوقع عليها من المنظمة الدولية ذات الصلة، وكذلك فعالية الرأي العام الدولي والمحلي الذي تتزايد أهميته ودوره في إرساء قواعد الالتزام بتنفيذ الأحكام الدولية.

إن الدول كما الأفراد تسعى نحو التوافق الاجتماعي مع الآخرين، ويؤدي مفهوم العدالة دوراً بارزاً في هذا السياق، إذ إن الرأي العام يتأثر بمدى توافر العدل في تصرفات الدول، والتزامها بالحقوق الدولية، وكذلك «تؤدي المنظمات الدولية دوراً رئيسياً في الحفاظ على العدل في العلاقات الدولية بمقدار ما لا يكون في موثيقها مكان لازدواجية المعايير، وبمقدار ما توفر أنظمتها من المساواة بين الدول»^(٦٥).

لكن الواقع الفعلي يدل على أن الطبيعة السياسية لأجهزة المنظمات الدولية تعبر عن علاقات القوة داخل أو خارج هذه المنظمات، الأمر الذي يعطي لقرارات هذه الأجهزة التي تتأثر بالاعتبارات السياسية خاصة تنظيمية تعبر عن موازين القوى الفعلية بين الدول، وهو ما يفسر الكثير من حالات عدم الامتثال للأحكام، ولقرارات المنظمات الدولية المتعلقة بوجوب تنفيذها، ويبين «أن المصالح السياسية للدول ما زالت تتأبى على حكم القانون، وأن الدول تتمتع بحرية واسعة في انتقاء وتفسير القواعد التي تحكم مسارها... غير أن ذلك يجب ألا يوهن النفوس، فما هو إلا انعكاس لحقائق الحياة وظلٌ يترسم فجاجة التنظيم»^(٦٦).

(٦٤) جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم: مدخل إلى القانون الدولي العام، تعريب عباس العمر، ط ٢ (بيروت: دار الآفاق الجديدة، ١٩٧٩)، ج ١، ص ٦١.
(٦٥) عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية، ص ١١٤.
(٦٦) محمد طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي: النظرية العامة (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٤)، ص ١٠.

ب - عامل الجزاء

الجزاء هو عبارة عن «مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى إلزام الدول المخالفة لالتزاماتها بأدائها، وبذلك تُعدّ الجزاءات رد فعل لعمل غير مشروع»^(٦٧). وعليه، فإن عدم الامتثال لقرارات التحكيم الدولي يقتضي من المنظمات الدولية «الالتجاء إلى الجزاءات لضمان التنفيذ، ولحمل الدول على اتباع سلوك صائب ومسؤول تجاه التزاماتها، وللوصول بالتالي إلى إحداث تطابق بين سياسات الدول وأهداف النصوص التي تخاطبها»^(٦٨).

ويمثل الجزاء عاملاً حاسماً من عوامل فعالية أي تنظيم، إذ إن الثابت عملاً أن القواعد التنظيمية عموماً، والقانونية خصوصاً، تكون أكثر احتراماً، إذا كان هناك جزاء معلوم ومحدد، يمكن إنزاله على من يخالف أحكامها. وتثير مسألة الجزاء مشكلة وجود السلطة العليا التي يحق لها توقيع هذا الجزاء بالقوة الجبرية إذا اقتضى الأمر.

ولا شك في أن الجماعة الدولية تفتقد وجود هذه السلطة، كما نلمسها في المجتمع الوطني. وانطلاقاً من هذا المنطق، فإن البعض يرى أن من عوائق التنظيم الدولي عدم وجود جزاء على من يخالف قواعده، أو على الأقل عدم تحديد هذا الجزاء، وما يترتب على ذلك من عدم فعالية هذا التنظيم الدولي.

ويؤدي الجزاء دوراً كبيراً في دفع الدول إلى تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فالامتثال إلى هذه القرارات يتأثر إلى حدّ كبير بمدى فعالية الضغوط السياسية والاقتصادية والمعنوية التي يمكن أن يمارسها المجتمع الدولي، من خلال المنظمات الدولية، لإجبار الطرف المتقاعس على الوفاء بالتزاماته. ويرتبط عامل الجزاء هنا بعامل المصلحة الذاتية للدولة المتمردة، لأنه يؤثر في مصالحها بشكل مباشر.

وتتوقف فعالية الضغوط التي يمكن أن تمارسها المنظمات الدولية على الدولة التي ترفض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي على الظروف الخاصة بكل نزاع، وعلى الظروف والعلاقات الدولية، وعلى مكانة الدولة الدائنة والدولة المدينة، وعلى طبيعة النزاع الذي صدر فيه الحكم، ثم على قوة الجزاء الذي توفره أحكام الميثاق المنشئ للمنظمة، وطبيعة هذه المنظمة، إلى غير ذلك من العوامل.

(٦٧) محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة، المنظمات الدولية المعاصرة (بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٠)، ص ٣٨٨ - ٣٨٩.

(٦٨) Henry G. Schermers, *International Institutional Law* (Leiden: Sijthoff, 1972-1974), vol. 1: (٦٨) Structure, p. 81.

على أي حال، من الثابت حتى الآن أن المنظمات الدولية ما زالت حتى الآن منظمات بين الدول، وليست منظمات فوق الدول، كما إن التنظيم الدولي لم يتطور إلى الدرجة التي يمكن أن يتشكل فيه نوع من السلطة التي تعلقو الدول، تتمتع بصلاحيات تجبر فيها الدول على الامتثال لالتزاماتها الدولية، بما في ذلك تنفيذ الأحكام الصادرة بحقها جبراً.

إن مفهوم السيادة ما زال حاضراً بقوة في النظام الدولي المعاصر، على رغم كل القيود التي فرضتها عليه المواثيق الدولية وتطور القانون الدولي. لكن حتمية تطور التنظيم الدولي هي حقيقة ثابتة ومستمرة، وعملية التطور هذه ليست منوطة فقط بالخيارات التي تخضع لسلطان الدول التقديري، بل هي فعل ضروري ناتج من الظروف الدولية نفسها، ومن حاجة البشرية للتنظيم الدولي الذي لا يمكن تصورها تعيش من دونها، كونه الوسيلة الوحيدة لمعالجة المشاكل الدولية، ولإشباع الحاجات المتزايدة والمتداخلة لدول العالم من خلال تنظيم أشكال التعاون بينها، «وذلك من خلال حراسة السلام الدولي بمفهومه الواسع بإيجاد صيغة تؤمن التوازن بين المصالح القومية والمصالح العليا للجماعة الإنسانية، وإحلال التكامل بين السيادة محل التنافس»^(٦٩)، على أرضية من سيادة القانون في العلاقات الدولية، أو قوننة الحياة الدولية.

٣ - تأثير مفهوم السيادة الوطنية في التنفيذ

مقتضى هذا المبدأ أن «كل دولة تتمتع بسيادة تامة على إقليمها، كما إنها تملك حرية كاملة بالنسبة إلى شعبها، وحرية كاملة بالنسبة إلى سياستها الخارجية من دون قيد يحد من حريتها هذه، إلا ما ترتضيه صراحة أو ضمناً»^(٧٠). لقد شكل مفهوم السيادة المدرج أعلاه عائقاً كبيراً أمام تطور التنظيم الدولي وما زال، علماً أن هذا المفهوم ساد في القانون الدولي لعقود طويلة، وظلت الدول تتمسك بهذا المبدأ على إطلاقه حتى النصف الأول من القرن العشرين، وحيث إن وسائل الاتصال السياسي بين الدول لم تكن كافية أو ملائمة، فإن المشاكل التي كانت تثور بين الدول، ولم يتيسر حلها سياسياً كانت تؤدي غالباً إلى اللجوء إلى الحروب لفض المنازعات، باعتبار أن الحرب هي استمرار للسياسة، ولكن بوسائل أخرى.

(٦٩) عدنان نعمة، «السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر»، (أطروحة دكتوراه، جامعة بيروت العربية، بيروت، ١٩٧٨)، ص ١٧.
(٧٠) حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم (القاهرة: [د. ن.]، ١٩٦٢)، ص ٧٣٥.

وقد كان اللجوء إلى الحرب يشكل مظهراً من مظاهر السيادة المطلقة للدول، وبالتالي كانت الحرب مشروعة طبقاً لأحكام القانون الدولي التقليدي، إلى أن جاء عهد العصبة فقيدها، ثم جاء ميثاق الأمم المتحدة فحرمها كأسلوب للتعامل في العلاقات الدولية.

وقد ساهم هذا المفهوم إلى جانب عوامل أخرى في تعريض البشرية إلى حربين عالميتين، سببتا للبشرية خسائر وخراباً ودماراً كبيراً، الأمر الذي شكل دافعاً كبيراً للدول للبدء بالتفكير في الوسائل التي تحدّ من أسباب الحروب، وتقرير عدم شرعيتها إلا في حالات الدفاع المشروع عن النفس. وقد ساهم تطور القانون الدولي وتزايد تشابك المصالح الدولية، والاعتماد المتبادل بين الدول، وتزايد عدد المنظمات الدولية، ونمو دورها في الحياة الدولية، وتسارع وتائر التطور العلمي، وبالتالي التطور الاقتصادي، في خروج الدول من حالة العزلة إلى حالة التضامن، وإلى المزيد من التعاون والتكامل بين الدول، كما أدى الاعتماد المتبادل بين الدول إلى ترسيخ مبدأ الالتزامات المتبادلة على قاعدة التكافؤ والمساواة بينها، وما يقتضيه ذلك من ضوابط لضمان سلامة واستمرار العلاقات الدولية، الأمر الذي أوجب على الدول التنازل عن بعض الحقوق القومية، فانعكس ذلك بشكل مباشر على إطلاقية مفهوم السيادة، وتسبب في إضعافه، وأدى نمو دور المنظمات الدولية والقانون الدولي إلى وضع الكثير من القيود على مفهوم السيادة، وسعت الدول إلى تحديد الفواصل بين الحقوق والاختصاصات الواقعة في مجال السيادة القومية للدولة، وتلك التي تقع في نطاق سلطة القانون الدولي.

ومن أهم القيود التي كرسها ميثاق الأمم المتحدة على مبدأ السيادة القيد المتمثل بالزامية لجوء الدول إلى تسوية نزاعاتها بالوسائل السلمية^(٧١)، ومع ذلك فإن مبدأ السيادة ما زال يتمتع بقوة كبيرة في النظام الدولي المعاصر.

مما تقدم يمكننا أن نستخلص أن تطور المجتمع الدولي إلى مرحلة الخضوع للقانون الدولي كقيمة حضارية سامية مسألة تتسم بالصعوبة الشديدة، لأنها تقتضي تغييراً جذرياً في ذهنية البشر، أفراداً ومجتمعات، يحلّ فيها الإحساس بمصلحة المجتمع الدولي محل المصلحة القومية، وشرط ذلك ترسيخ مفهوم الحل السلمي للنزاعات الدولية، وتراجع مفهوم السيادة الوطنية لمصلحة مفهوم السيادة الدولية القائمة على أساس القانون الدولي.

UN Charter, para. 1, article 33.

(٧١)

ثالثاً: أسس ومصادر التزام المنظمات الدولية بالتنفيذ

يقوم التزام المنظمات الدولية بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي كونها أحد أنواع الالتزامات الدولية على أسس فلسفية وأخرى قانونية، ويجد هذا الالتزام مصادره في مواثيق دولية، وتعبيرات عديدة في النظام القانوني الدولي. إذاً، ما هو مفهوم المنظمة الدولية؟ وما هي أسس التزامها بالتنفيذ؟ وما هي المصادر التي تعبر عن هذا الالتزام أو تتضمنه؟

١ - مفهوم المنظمة الدولية والأسس الفلسفية لالتزامها بالتنفيذ

أ - مفهوم المنظمة الدولية

يعرّف النمساوي هانز كلسن (Hans Kelsen) «المنظمة الدولية» بأنها «تجمّع دولي أنشئ باتفاقية»^(٧٢). وفي تعريف آخر هي «ذلك الكيان الدائم الذي تقوم الدول بإنشائه من أجل تحقيق أهداف مشتركة، يلزم لبلوغها منح هذا الكيان إرادة ذاتية مستقلة»^(٧٣).

وفي تعريف ثالث هي «مؤسسة لها هيئاتها الدائمة، تنشأ نتيجة اتفاق بين مجموعة من أشخاص القانون الدولي العام (مبدئياً الدول)، لتحقيق أهداف مشتركة وتُسند إليها بعض الحقوق والواجبات على الصعيد الدولي»^(٧٤).

في ضوء التعريفات السابقة نستخلص أن المنظمات الدولية الحكومية تتوفر فيها العناصر التالية:

- عنصر الكيان المستمر المكوّن من عدة أجهزة تفوض إليها الدول صلاحيات محددة.

- الصفة الدولية: فهي تتمتع بهذه الصفة كونها تقوم بواسطة اتفاق بين الدول المنشئة لها، كما إنها تضم في عضويتها الدول، وليس الأفراد.

- لها أهداف محددة، تكون مشتركة بين الدول الأعضاء فيها.

- لها إرادة ذاتية: فقد استقر العمل الدولي على الاعتراف لهذه المنظمات

Hans Kelsen, *Principles of International Law*, edited by Robert W. Tucker, 2nd ed., rev. (New York: New York, Holt, Rinehart and Winston, [1966]), p. 262.

(٧٣) الدقاق وسلامة، المنظمات الدولية المعاصرة، ص ١٣.

(٧٤) سرحال، قانون العلاقات الدولية، ص ٢٥٦.

بالشخصية القانونية الدولية المستقلة، الأمر الذي يكسبها مجموعة من الحقوق والواجبات في النطاق الدولي، والنطاق الداخلي للدول الأعضاء.

ب - الأسس الفلسفية لالتزام المنظمات الدولية بالتنفيذ

تختلف النظرة إلى هذه الأسس باختلاف المدارس الفقهية والنظريات الفلسفية التي تعتنقها، ونورد في ما يلي نبذة عن نظرة كل مدرسة من المدارس الفقهية المهمة إلى هذه الأسس:

(١) مدرسة القانون الطبيعي

تعتبر هذه المدرسة أن هناك قواعد موضوعية للعدالة تنبع من الطبيعة والمنطق والعقل الإنساني، وتعبّر عن الحقوق اللصيقة للإنسان. ويقتصر دور العقل البشري على مهمة الكشف عن هذه القواعد، وتطبيقها في كل حالة بعينها. وهذه المبادئ الأزلية تعدّ الأساس المنشئ للقانون، ويعتبر الروماني شيشرون (Cicéron) من أوائل الذين أدركوا وجود القواعد الموضوعية كقواعد أساسية لها السمو على ما عداها. وقد أقر بأنها ليست من صنع الإنسان، وأن لها السمو على قانون البشر.

أما القديس توما الأكويني، فقد رأى أن مصدر القوة الإلزامية للقانون هو كونه قانوناً مشتركاً بين جميع الأمم، وبالتالي فهو يمثل قيداً على أحكام البشر والدول.

«وقد أكدت أفكار غروسيوس على أن القانون الطبيعي موجود بحكم الضرورة، ويتمشى مع الأوضاع السياسية والاجتماعية، ومبادئ العدالة، ويشكل القاعدة الأساسية للقانون الدولي ويضفي عليه الشرعية»^(٧٥).

(٢) النظرية الاجتماعية وإلزام الضرورة الاجتماعية

طرح الفرنسي ديجي هذه النظرية في مجال القانون الداخلي، وقام تلميذه سل بنقلها إلى الميدان الدولي بعد تطويرها. وتقوم هذه النظرية على أساس أن القانون ليس وليد إرادة أو إرادات معينة، وإنما هو أمر واقع يفرض نفسه على المخاطبين بأحكامه، وأن أساس كل قانون هو «الحدث الاجتماعي»، وأن هذا الحدث الاجتماعي يجيء نتيجة التضامن الاجتماعي. «وأشار سل إلى أنه نتيجة للضرورة التي أملت الحياة في المجتمع، فقد تولد شعور بضرورة تنظيم هذا المجتمع على هذا الأساس، وتشكيل سلطة للاضطلاع بهذه المهمة»^(٧٦).

(٧٥) عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية، ص ١٢٨.

(٧٦) نقلاً عن: سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، ص ٢٣.

ويعتبر سل أن الحدث الاجتماعي يولد شعوراً بضرورة تنظيم المجتمع على هذا الأساس، والإنسان عنده يتشكل بالوسط الذي يعيش فيه، ويخضع لضوابط اجتماعية، فالجماعة هي أساس النظام القانوني، وحاجات هذه الجماعة هي شرط تطور القانون.

ونظراً إلى ترابط الجماعات الدولية بعضها ببعض نتيجة ما أملتته ضروريات الحياة من تكافل، فقد نادى سل بإعلاء القانون الدولي على القانون الداخلي، ورفض تأسيس القاعدة القانونية على الإرادة، ففي نظره أن المخاطبين في القاعدة لا يمكنهم أن يريدوا إلا التعبير عن القانون الموضوعي، وأن التطابق أو التوافق بين القانون الوضعي والقانون الموضوعي هو المسلّم الأساسية اللازمة للحياة الاجتماعية^(٧٧). والقانون الموضوعي في نظر أنصار هذه المدرسة هو مجموع القواعد التي تعبر عن ظهور وتطور الحدث الاجتماعي. أما القانون الوضعي فهو الترجمة القواعدية لهذه القوانين السببية الثابتة، ولا بد من توافق الاثنين، فقاعدة القانون ليست سوى ترجمة للقواعد الضرورية الاجتماعية.

ومن تلاميذ دييجي، بوليتيس (Politis) الذي يرى أن القانون ليس صادراً عن إرادة، وإنما هو نتاج اجتماعي، ومحض واقعة صار موثقاً بوجودها، ولا يقبل القائمون على المجتمع سوى صياغتها في صور القواعد أو المعاهدات^(٧٨).

ويرى لوترباخرت أن مصدر الالتزام القانوني هو في النهاية خارج عن إرادة الدول، وأنه مؤسس على نظام لا على اتفاق، لأنه مفروض على الدول بواسطة واقعة وجود مجتمع دولي.

وينتقد جانب من الفقه فكرة تأسيس القانون على أنه واقعة تضامن اجتماعي، لأنه سيفسر الأساس الملزم للقانون استناداً إلى الوقائع وحسب، ولا يمكن تدعيم تلك الوقائع بالعنصر العقلي، فواقعة التضامن لا تفسر في نظرهم الأساس الملزم للقانون^(٧٩). ومع ذلك، فإن هذه النظرية تنسجم مع التنظيم الدولي الراهن القائم على ضرورة المحافظة على الأمن والسلامة.

ونتيجة هذه الأفكار التي أملتتها حاجات وضرورات الحياة في المجتمع

(٧٧) لمزيد من التفاصيل، انظر: عمر، المصدر نفسه، ص ١٣٠.

(٧٨) المصدر نفسه، ص ١٣٠.

(٧٩) محمد طلعت الغنيمي، «التسوية القضائية»، (أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٥١)،

ص ١٥٠.

الدولي، وما تستلزمه المصالح الدولية من تضامن، فقد برزت قواعد ومبادئ عامة في القانون الدولي، مثل التسوية السلمية للمنازعات الدولية التي أسند تأثيرها إلى غير أطرافها. وقد ترتب على هذه النظرية أن القاعدة القانونية التي تتولد من التضامن والترابط بين الدول (المنظمات الدولية أحد أشكال هذا الترابط) يتعين حمايتها بالجزاء المناسب في حال المخالفة. وقد أدت هذه الأفكار إلى أن مبدأ السيادة القانونية لم يعد في ظل أحكام ميثاق الأمم المتحدة مطلقاً، بل أصبح مقيداً بمجموعة من الالتزامات التي لن تلبث أن تتحلل إلى قيود، وفي ذلك تراجع من الدول عن مبدأ السيادة المطلقة.

(٣) نظرية القواعد المتدرجة أو القاعدة الأساسية

وهي وفقاً للفقهاء هانز كلسن تقضي بأن قواعد القانون الدولي ليست كلها على المستوى نفسه، فهي متدرجة في شكل هرمي، بحيث تستند الدنيا إلى العليا (الأصغر إلى الأكبر)، وصولاً إلى القاعدة الأساسية التي تركز عليها سائر القواعد. وهذه القاعدة افتراضية، كما قرر فيردروس، وهي القاعدة التي تعبر عن قدسية الاتفاق أو الوفاء بالعهد.

ويمكن ملاحظة أن القاعدة الأساسية التي وصل إليها كلسن هي القاعدة الشهيرة التي تقول إن الملتزم عبد التزامه، وإن هذه القاعدة تحتاج إلى بيان أساس الالتزام فيها، ولا يمكن أن يكون ذلك غير النواميس الإلهية الثابتة التي أودعها الله في خلقه. وعلى رغم محاولة فيردروس إصلاح ما شاب هذه النظرية من عيب، عندما ذكر أن هذا الأساس (الملتزم عبد التزامه) يعبر عن أساس الإلزام في القانون الدولي العام، فإنه لم يذهب إلى أن الإرادة هي أساس هذا القانون، واعتبر سلطة التشريع ملك الجماعة الدولية. ووصف سيادة الدولة بأنها تعبر عن الاختصاص الذي منحه القانون الدولي للدولة مباشرة. أما السيادة الكاملة، فلا تعود إلا إلى الجماعة الدولية. وبرر هذه القاعدة باعتبارها أخلاقية وأدبية^(٨٠).

- خلاصة ما تقدم أن هذه النظريات قد أرجعت أساس الالتزام بتنفيذ القاعدة القانونية (عامة)، والأحكام الدولية (خاصة) إلى أفكار يستند بعضها إلى طبيعة دينية أو أخلاقية، مثل نظرية القانون الطبيعي، أو تستند إلى فكرة الضرورة الاجتماعية، بما تفرضه على المجتمع نتيجة الحدث الاجتماعي، أو تستند إلى فكرة تدرج القواعد القانونية، وصولاً إلى القاعدة الأساسية التي تعتمد على الوفاء بالعهد.

(٨٠) نقلاً عن: عمر، المصدر نفسه، ص ١٣٢.

(٤) المدرسة الإرادية

تقول هذه المدرسة إن القانون الدولي العام هو نتاج إرادة الدول، وإن هذه الإرادة هي التي تخلق قاعدة القانون الدولي، وهي التي تمنحها صفة الإلزام. إن القانون الدولي يقوم على رضاء الدول بأحكامه، شأنه في ذلك شأن القانون الداخلي في قيامه على رضاء مواطني الدولة. ويُعتبر الفيلسوف الألماني هيغل الأب الروحي لنظرية الإرادة كأساس ملزم للقانون الدولي، إذ أعلن فكرة السيادة المطلقة للدول في القرن الثامن عشر، وناذى بأن القانون يصدر عن إرادة الدول التي لا يعقلها شيء، وأنه لا توجد علاقات أو التزامات دولية خارج هذه الإرادة، فالإرادة تخلق القانون وتخضع له. وترتكز هذه النظرية على قاعدة شهيرة نشأت في القانون الروماني، وهي فكرة «العقد شريعة المتعاقدين». ولقد تفرعت عن هذه المدرسة مدارس عدة، أهمها مدرسة التحديد الذاتي، ومدرسة الإرادة المتحدة:

(أ) **تتلخص نظرية مدرسة التحديد الذاتي:** بما قاله صاحبها إهرنج (Ihering) الذي يرى أن الدولة لا تلتزم إلا بإرادتها الذاتية، وقد تجدد الدولة تحقيقاً لمصلحتها في علاقاتها بالدول الأخرى أن تخضع لقواعد معينة تقرُّ بها، ثم تصبح ملتزمة بحكم هذا الإقرار، ولا تملك في ما بعد مخالفتها^(٨١).

(ب) **نظرية الإرادة المتحدة:** بموجبها يرى تريبل أن إرادة دولة بمفردها لا يمكن أن تخلق التزاماً دولياً، فلا بد من توافق إرادة عامة مشتركة، تتولد من اتحاد هذه الإرادات الخاصة، كي تكون قادرة على خلق القواعد القانونية. وفي المعاهدات تقرُّ عدة دول قاعدة للسلوك في ما بينها بصورة دائمة، وهذه الإرادة الجماعية تجعل القانون الدولي أسمى من القانون الداخلي، لأن الإرادة المشتركة للدول تتجاوز إرادة الدولة الواحدة، فهي إرادة فوق الدول، وبالتالي فهي تشكل مصدر القاعدة القانونية الملزمة للدول، والأساس الملزم للقانون^(٨٢).

- خلاصة النظريات الإرادية التي سادت في القرن التاسع عشر هو أن الإرادة البشرية هي التي تقيد نفسها، وبالتالي فإن تنفيذ الأحكام الدولية يُعدُّ نتيجة الآثار المترتبة على التعاقد، والتي يقبل بها الطرفان. ومهمة القاضي تفسير هذه الإرادة والكشف عنها، وهذا ما يُعرف بسلطان الإرادة. وهو مبدأ قانوني شهير.

وعلى الرغم من فضل هذه النظرية في إبراز الأساس الإرادي للالتزام، فقد

(٨١) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١٣٤.

(٨٢) سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، ص ٢٠.

عاب أنصار المذهب الموضوعي على هذه النظرية: أن القوة الملزمة لا تنشأ من الإرادة وحدها، فالإرادة عندهم مجرد نقطة عبور، يقتصر دورها على مجرد أعمال النظام، وأن الالتزام يمكن أن ينشأ من دون إرادة، وأن الإرادة كثيراً ما تؤدي إلى مظالم عديدة، إذ تجعل الضعفاء تحت رحمة الأقوياء، كما يترتب على مفهوم الإرادة إمكانية أن تقيد الإرادة إرادة مثلها لمجرد اختلاف زمن انعقادها. وعليه، فإن أنصار المذهب الموضوعي يرون أن أساس الالتزام يعود إلى أسباب خارجة عن الإرادة، إذ إن ضرورات الحياة الاجتماعية والحقوق المتبادلة هي التي تفرض الالتزام، ثم يجيء دور الإرادة لاحقاً لإنشاء القاعدة القانونية.

في ضوء ما تقدم، يمكن القول إن فكرة السيادة وما ارتكزت عليه من حرية الإرادة كانت المحور الأساسي الذي دارت حوله النظريات السابقة، وهو ما وصل بكريستيان وولف، وهو أحد تلاميذ غروسسيوس، إلى اقتراح إنشاء منظمة عالمية ديمقراطية على أساس فكرة العقد الاجتماعي^(٨٣).

إننا نعتقد أن كل نظرية مما سبق ذكره قد كشفت عن جانب من مصادر الالتزام، كما نعتقد أن هناك تأثيراً متبادلاً بين هذه المصادر وتطور مفهوم السيادة، وأن الأمر يتوقف على مدى المواءمة التي يمكن أن يحدثها هذا التأثير في التزام المجتمع الدولي، ممثلاً بالمنظمات الدولية، وكذلك التزام الدول بتنفيذ أحكام التحكيم الدولية التي تتوج عملية التسوية السلمية للنزاعات الدولية، كون هذه العملية تمثل قيماً على السيادة الوطنية للدول، وكون الالتزام بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي هو جزء من الالتزام العام بتنفيذ القانون الدولي والخضوع له.

٢ - الأسس القانونية لالتزام المنظمات الدولية بالتنفيذ

نظمت المواثيق الدولية أسس التزام المجتمع الدولي بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، وذلك للحفاظ على الفعالية المرجوة للوسائل السلمية لتسوية المنازعات الدولية، وخصوصاً الوسائل القانونية (التحكيم الدولي، والتسوية القضائية)، وللحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وتأمين العدالة الدولية.

أ - صيانة السلم والأمن الدوليين

من المعلوم أن تقنين النصوص القانونية التي تنظم وسائل التسوية السلمية للنزاعات الدولية قد جاء على حساب مفهوم استعمال القوة في العلاقات الدولية،

(٨٣) نعمة، «السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر»، ص ٢٢٠.

ولقد جاء هذا التطور في الحياة البشرية معبراً بشكل قوي وحاسم من خلال النصوص التي تضمنها ميثاق الأمم المتحدة، والتي قضت بمنع استعمال القوة في العلاقات الدولية بشكل نهائي، مقابل النص على إلزامية اللجوء إلى وسائل التسوية السلمية للنزاعات الدولية. وقد توازى هذا التطور مع ترسخ جذور المبدأ القائل بأنه «لا توجد منازعات خاصة بين الأمم، فالخلافات الدولية أمر يهم المجتمع العالمي. والمجتمع الدولي - إذ يتدخل في العلاقات المضطربة بين الدول للتأكد من صيانة السلام - فإنه بذلك يتدخل في صميم شؤونه»^(٨٤). وقد بدأت مسيرة التقنين الدولي لهذا المبدأ عندما نصّت مقدمة اتفاقية لاهاي لعام ١٨٩٩ على أنه «في سبيل العمل على صيانة السلم العام وبذل الجهد الخالص في تسوية المنازعات الدولية تسوية سلمية، وبسبب ما يقوم بين جماعة الدول من تضامن ورغبة في بسط سلطان القانون وتقرير ما للعدالة من تقدير ينبغي إنشاء مؤسسة دائمة لتحكيم الدولي مفتوحة الأبواب لجميع الدول المستقلة».

وجاءت بعد ذلك نصوص عهد عصبة الأمم (المواد أرقام (١٢)، و(١٣)، و(١٥)) التي تضمنت محاولة طموحة لإرساء نظام قانوني لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وتحديد مسؤولية المجتمع الدولي في حلّ هذه المنازعات، وتوقيع الجزاء على من لا يلتزم بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي وأحكام المحاكم الدولية الأخرى.

وعلى رغم ما يؤخذ على عهد العصبة من عدم تحريمه استخدام القوة بشكل نهائي فإنه وضع قيوداً قانونية على استخدامها. أما ميثاق الأمم المتحدة فقد جعل السلم والأمن الدوليين هدفاً تسعى الدول مجتمعة لتحقيقه وفقاً للمادة الأولى من الميثاق التي ربطت بشكل مباشر بين التزام الأمم المتحدة بحفظ السلم والأمن الدوليين والوسائل السلمية لفض النزاعات، فنصت على أن «مقاصد الأمم المتحدة هي: حفظ السلم والأمن الدوليين. وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، ولقمع أعمال العدوان، وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتندرج بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية، والأوضاع التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها». كما إن الفقرة الخامسة من المادة الثانية من الميثاق تنص على أن «كل الأعضاء يجب أن يقدموا للأمم المتحدة كل مساعدة كل مساعدة في أي عمل تتخذه طبقاً لهذا

(٨٤) إينيس ل. كلود، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمه إلى العربية عبد الله العريان (القاهرة: دار

النهضة العربية، ١٩٦٤)، ص ٣١٣.

الميثاق، ويجب أن يمتنعوا عن تقديم أي مساعدة لأي دولة تتخذ ضدها الأمم المتحدة عملاً مانعاً أو قمعياً».

ويجد التزام المجتمع الدولي سنده القانوني أيضاً في نص الفقرة الثالثة من المادة رقم (٢) من الميثاق التي تقضي بأن «يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر»، وفي المادة رقم (٣٣) من الميثاق يضع نص المادة أحكاماً أكثر تحديداً لالتزام الدول والمجتمع الدولي لإعمال وسائل التسوية السلمية للنزاعات، إذ قضت المادة المذكورة في فقرتها الأولى بأنه «يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية، أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم». ويتضح من أحكام هذه المادة أن الميثاق يلزم الدول باللجوء إلى التسوية السلمية لحل منازعاتهم، ولكنه يترك لهم الخيار في انتقاء الوسيلة الأكثر ملاءمة من بين الوسائل التي ورد ذكرها في نص المادة، كما إن النص قد ربط بين الوسائل الإجرائية للتسوية السلمية كالوساطة والمفاوضات والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية من جهة، والوسائل التنظيمية كالوكالات والمنظمات الدولية التي تمثل كل منها المجتمع الدولي في الحدود المرسومة لها، بما في ذلك ضمان تنفيذ الالتزامات الدولية، ومن بينها قرارات التحكيم الدولي، والمحاكم الدولية الأخرى.

وقد ذهب الميثاق إلى ما هو أبعد من ذلك، فالمادة رقم (٦/٢) تقضي بالزام الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة بأحكامه، وهو ما يعني بوضوح أن مبدأ التزام الدول والمجتمع الدولي بحل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية هو من «القواعد الآمرة» (Jus Cogens) في القانون الدولي، الناظمة للعلاقات الدولية في التنظيم الدولي المعاصر.

ومن الأسانيد القانونية لالتزام المنظمات الدولية بالتنفيذ ما ورد في المادة رقم (٤٣) من الميثاق التي تقضي بأن «على جميع أعضاء الأمم المتحدة تقديم ما يلزم من القوات والتسهيلات ووضعها تحت تصرف مجلس الأمن، طبقاً لاتفاقات تعقد بين الجانبين لهذا الغرض».

وطبقاً للمادة رقم (٣٦) من الميثاق «يمكن لمجلس الأمن في أي مرحلة من النزاع ذي الطبيعة المشار إليها في المادة رقم (٣٣) أو من وضع ذي طبيعة مشابهة أن يوصي بالإجراءات أو الوسائل الملائمة لضبطه. ويجب أن يأخذ المجلس في

الاعتبار أي إجراءات يكون أطراف النزاع قد أقرّوها لتسوية النزاع».

وتبين المادة رقم (٣٩) التزام مجلس الأمن بحفظ السلم والأمن الدوليين بنصها على «أن مجلس الأمن سوف يقرر وجود أي تهديد للسلم أو إخلال به، أو عمل عدواني، وسوف يضع توصياته أو يقرر الإجراءات التي ستتخذ طبقاً للمادتين رقمي (٤١) و(٤٢) لحفظ واسترداد السلم والأمن الدولي».

وتمثل المادة رقم (٩٤) من الميثاق سنداً قانونياً مباشراً لصلاحيات مجلس الأمن الدولي في تنفيذ الأحكام القضائية الدولية الصادرة عن محكمة العدل الدولي، وهو ما سنأتي إلى بحثه بالتفصيل في الفصل المخصص لمجلس الأمن. أما بالنسبة إلى دور المنظمات الدولية الأخرى ومسؤولياتها في هذا المجال، فإن المادة رقم (٥٢) من الميثاق تقضي في فقرتها الثانية بأن على أعضاء الأمم المتحدة الداخلين في المنظمات الدولية أن يبذلوا كل جهد لتحقيق التسوية السلمية للنزاعات المحلية (Local Disputes) عبر هذه المنظمات أو عبر المنظمات الإقليمية (الوكالات) (Agencies) قبل إحالتها إلى مجلس الأمن. وكانت الفقرة الأولى من المادة ذاتها قد قضت بأن لا شيء يمنع هذه المنظمات من التعامل مع المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين وذات الطابع الإقليمي، على أن تكون أنشطتها متوافقة مع أغراض ومبادئ الأمم المتحدة.

وتتيح المادة رقم (٥٣) من الميثاق لمجلس الأمن «أن ينتفع بهذه المنظمات أو يستخدمها لتنفيذ عمل، وفقاً لصلاحياته، بينما لا تستطيع هذه المنظمات الإقليمية تنفيذ عمل من دون تحويل من مجلس الأمن»، الأمر الذي يضع قيوداً على المدى الذي يمكن لهذه المنظمات أن تذهب إليه في أعمال التنفيذ، فلا تعدى حدودها الإقليمية من جهة، ومن جهة أخرى فإن لمجلس الأمن صلاحية الرقابة على أعمال هذه المنظمات، إذ يخوله الميثاق صلاحية تفويض هذه المنظمات بالقيام بتنفيذ أعمال تقررها تتعلق بالسلم والأمن الدوليين.

ب - تكريس الشرعية الدولية وسيادة القانون الدولي

لم يكتفِ الميثاق بتحريم اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية وإلزام الدول باللجوء إلى الوسائل السلمية لتسوية منازعاتها، ولكنه جعل السلم مؤسساً على العدل، وهو ما تضمنته ديباجة الميثاق التي ورد فيها ما نصه «نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات، وغيرها من مصادر القانون الدولي». وإعمالاً لهذا المبدأ، فقد جعل الميثاق التدرج بالوسائل السلمية المؤسسة على القانون

والعدل الدوليين لحل المنازعات الدولية إحدى وسائله في إدراك أهدافه الأساسية. «وبذلك يربط الميثاق بين تسوية المنازعات تسوية سلمية ومبادئ العدل والقانون الدوليين، بحيث ينبغي أن تكون هذه المبادئ ركناً في هذه التسوية، وضابطاً تعمل الأمم المتحدة بمقتضاه في التماس الحلول التي تشتمل عليها»^(٨٥).

وقد جاءت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق لتوضح هذه العلاقة من خلال نصها على «إلزام أعضاء الأمم المتحدة بفضّ منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر». كما جعل الميثاق من التمتع بالحقوق والمزايا المترتبة على العضوية رهناً بالوفاء بالالتزامات الدولية بحسن نية (المادة رقم ٢/٢). وكما هو معلوم، فإن مبدأ حسن النية يعني في مفهومه العام مباشرة الحقوق والواجبات في حدود الأغراض التي تقرر من أجلها هذه الحقوق والواجبات، وبالتالي فقد ارتبط هذا المبدأ باحترام القانون الدولي.

وفي هذا المعنى الذي يؤكد ارتباط مبدأ حسن النية باحترام الشرعية الدولية ورد في الرأي المخالف للقاضيين ماكنير (McNair) وريد باسديفانت (Read Basdevant) المرفق بالرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية عام ١٩٤٨، بشأن تفسير أحكام المادة رقم (٤) من الميثاق، والخاصة بتنظيم العضوية، أنه «يجب ألا يغرب عن البال أن ثمة التزاماً قانونياً عاماً يقع على عاتق أعضاء الأمم المتحدة كافة، في أن يقوموا بحسن نية بالالتزامات التي تعهدوا بها، بمقتضى الميثاق، تحقيقاً لمقاصده ومبادئه»^(٨٦).

ولم يقصر الميثاق واجب الاحترام على ما كان ناشئاً عن المعاهدات وحسب، وإنما جعله شاملاً لجميع مصادر القانون الدولي بقوله: «وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة، واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي» (الفقرة الثالثة من ديباجة الميثاق)، ويشمل ذلك بالطبع تنفيذ قرارات التحكيم الدولي بصفته تنفيذاً لالتزامات دولية، كما سبق وبيننا، ويشكل الالتزام بهذه القرارات والامتثال لها التزاماً بمصادر القانون الدولي كما ورد في النص، ومن ضمن هذه المصادر قرارات المحاكم الدولية كما حددها النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في المادة رقم (٣٨).

(٨٥) حسن الجليبي، مبادئ الأمم المتحدة وخصائصها التنظيمية ([القاهرة]: معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٠)، ص ٧٨.

(٨٦) «Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations (Article 4 of the Charter)» (International Court of Justice Reports, 28 May 1948), p. 49 seq.

وقد جاء في حكم محكمة العدل الدولية في قضية شركة برشلونة للكهرباء (Barcelona Traction) الصادر في ٥/٢/١٩٧٠ اعتراف واضح بمصلحة الدول في المطالبة باحترام الشرعية الدولية، الأمر الذي دعا جانباً من الفقه إلى القول بأن «هناك طائفة من القواعد فرضتها حقيقة اعتراف أعضاء المجتمع الدولي بوجود مصلحة مشتركة على نحو لا تستطيع معه دولة أو عدد محدود من الدول أن يحققها، الأمر الذي يدفع الدول إلى الخضوع لحد أدنى من الانخراط الإرادي في إطار تنظيمي معين يهدف إلى تحقيق الصالح المشترك، بما قد يقتضيه ذلك من ممارسات لسطات تنظيمية ورقابية، بل جزائية أيضاً»^(٨٧).

مما تقدم نستخلص أن التزام المنظمات الدولية بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي وفقاً للأسس القانونية التي تضمنتها نصوص المواثيق الدولية، هو مساهمة من المجتمع الدولي في وضع قواعد القانون الدولي موضع التنفيذ، وفي إرساء قواعد الشرعية الدولية، وسيادة القانون في النظام الدولي المعاصر. واستطراداً «فإن المنظمات الدولية تمارس دوراً فاعلاً في حماية الشرعية الدولية من خلال قدرتها على توقيع الجزاء على الطرف الذي يرتكب فعلاً ما يرتب المسؤولية الدولية»^(٨٨).

٣ - مصادر التزام المنظمات الدولية بالتنفيذ

تعتبر الإرادة أساس اللجوء إلى الوسائل القضائية لتسوية المنازعات الدولية، وهي في الوقت ذاته مصدر أساسي من مصادر الالتزام بالقانون الدولي، بما فيه تنفيذ الأحكام القضائية الدولية، وفي طبيعتها قرارات التحكيم الدولي. «لكن لا يمكن الاعتماد على الإرادة مجردة في هذا المجال، وإلا أمكن التحلل من كافة الالتزامات الدولية»^(٨٩)، ولانتهى الأمر إلى إفراغ الالتزام من مضمونه. ومع ذلك، لا يمكن إنكار ما تؤديه الإرادة من دور في هذا المجال، حيث لا يزال المجتمع الدولي يعتمد على التعاقد بين الإرادات كسبيل لإقامة نظامه، وأداة لإسباغ قوة القانون على ما يتم الارتباط به بين أطرافه، ويتم التعبير عن تعاقد الإرادات أساساً بنصوص قانونية، سواء أكان ذلك في شكل مواثيق أم معاهدات أم اتفاقيات خاصة. لكن النصوص القانونية ليست المصدر الوحيد للالتزام، كما سنرى.

(٨٧) نقلاً عن: محمد السعيد الدقاق، شرط المصلحة في دعوى المسؤولية عن انتهاك الشرعية الدولية (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٣)، ص ٣٤ وما بعد.

Joseph. L. Kunz, «Sanctions in International Law», *American Journal of International Law*, (٨٨) vol. 54 (1960), p. 347.

(٨٩) عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية، ص ١٣٩.

أ - النصوص القانونية

(١) إن المصدر المباشر للالتزام المنظمة الدولية في أي مجال هو الميثاق المنشئ للمنظمة، حيث إن الميثاق المنشئ، وهو دستور المنظمة، يحدد ما للمنظمة من اختصاصات، وما لها من حقوق، وما عليها من واجبات، وكذلك الأهداف التي تسعى المنظمة لتحقيقها، وبالتالي يوفر لها الأساس للتمتع بالشخصية القانونية الدولية.

والميثاق المنشئ «لا يخرج عن كونه معاهدة تُعدُّ بالنسبة إلى المنظمة الدولية المصدر الأساسي للقانون الذي يحكمها، ويسيطر عليها، سواء في ما يتعلق بتكوينها العضوي أو في ما يتعلق بممارستها لما أنيط بها من وظائف واختصاصات. إن المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية تتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم نشاط المنظمة، الداخلي منه والخارجي»^(٩٠). وعليه، فإن دستور المنظمة الدولية يعين الحدود المتاحة للمنظمة في ممارسة سلطة فرض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي على الدول الأعضاء في المنظمة، والوسائل المتبعة لذلك، ومدى إلزامية قراراتها في هذا الشأن، ومدى السلطات المخولة لها لفرض الجزاء على الطرف العضو الممتنع عن تنفيذ الحكم، وطبيعة هذا الجزاء، ويسمو ميثاق الأمم المتحدة على ما عداه من موثيق دولية، إذا تعارضت أحكام هذا الميثاق مع غيره من المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية.

(٢) ومن مصادر التزام المنظمات الدولية المعاهدات أو الاتفاقيات التي تكون طرفاً فيها، فعلى الرغم من عدم وجود معاهدات دولية خاصة بتنفيذ الأحكام الدولية في القانون الدولي العام، على غرار ما هو قائم في القانون الخاص، إلا أن معاهدات التحكيم الدولي تعتبر مصدراً لهذا الالتزام، استناداً إلى مبدأ حسن النية في تنفيذ المعاهدات الدولية، كونها من مصادر القانون الدولي.

ب - القواعد الآمرة (Jus Cogens)

تعتبر القواعد الآمرة في القانون الدولي، المتعلقة بالغايات العليا والمصالح المشتركة للمجتمع الدولي من مصادر الإلزام للمنظمات الدولية، حتى ولو لم تنص عليها دساتير هذه المنظمات.

وفي هذا الصدد بيّنت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في ٢٨/٥/١٩٥١، والمتعلق بالتحفظات على اتفاقية مكافحة جريمة إبادة الجنس البشري أن «المبادئ التي تشتمل عليها الاتفاقية هي مبادئ معترف بها من الأمم

(٩٠) الدقاق وسلامة، المنظمات الدولية المعاصرة، ص ١٨، الهامش رقم (١٤).

المتمدنة، وتلزم الدول حتى ولو لم تكن طرفاً في الاتفاقية». وقررت المحكمة «أن الاتفاقية ترمي إلى تحقيق غايات بشرية وحضارية . . . ومتى كان الأمر كذلك فليس للدول الأطراف في مثل هذه الاتفاقية أي مصالح ذاتية، وإنما لها في مجموعها أو كل منها على حدة مصلحة مشتركة (Common Interest)، تتمثل في تحقيق تلك الغايات العليا التي هي سبب وجود الاتفاقية، ولهذا لا يمكن لأحد أن يتحدث في اتفاقية هذا شأنها عن مزايا أو أضرار فردية للدول، أو عن توازن عقدي بين الحقوق والواجبات»^(٩١).

ويتبين من رأي المحكمة أن الغايات العليا للمنظمات الدولية تكتسب صفة الإلزام لأعضائها، مما يترتب عليه عدم جواز الاحتجاج بأي ذرائع للتوصل منها، وأن هذه الغايات تسمو على النصوص، بحيث يمكن الاستناد إليها في اتخاذ إجراءات المنع أو القمع، وتوقيع الجزاء على الطرف أو الأطراف التي تنتهك التزاماتها الدولية، وتدرج في هذا الإطار الأطراف التي لا تمتثل لقرارات التحكيم الدولي، وترفض تنفيذها، باعتبار أن عدم امتثالها يشكل انتهاكاً للقانون الدولي، وميثاق المنظمة، وغاياتها العليا.

وفي هذا السياق يقسم فيردروس القواعد القانونية الأمرة التي تكمن علة وجودها في المصلحة العليا للجماعة الدولية في مجموعها إلى ثلاث مجموعات، ويعتبرها قواعد مطلقة، وهذه المجموعات هي:

- القواعد التي تتعلق بالنظام العام الدولي.

- القواعد المتعلقة بالمصلحة العليا للإنسانية كحقوق أسرى الحرب.

- القواعد التي أوردها ميثاق الأمم المتحدة والمتعلقة باستخدام القوة، والتي تتضمنها الفقرة الرابعة من المادة رقم (٢) من الميثاق، والتي تلزم الدول بالامتناع في علاقاتها عن استخدام القوة أو التهديد بها، باستثناء حالة الدفاع الشرعي عن النفس (فردياً أو جماعياً) وفقاً للمادة رقم (٥١).

وهذه القواعد تتضمنها أيضاً الفقرة الثالثة من المادة الثانية ذاتها، والتي تلزم الدول الأعضاء باللجوء إلى الوسائل السلمية لحل منازعاتها الدولية، وتتضمنها الفقرة الخامسة من المادة الثانية المذكورة، التي تلزم الدول الأعضاء أن تقدم كل ما في وسعها من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، وأن تمتنع عن

«Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of (٩١) Genocide.» (International Court of Justice Reports, 28 May 1951), p. 15.

مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع^(٩٢).

ونستخلص مما تقدم أن القواعد الآمرة بصفتها من مصادر التزام المنظمات الدولية والدول كذلك هي قواعد إنما تنظم روابط قانونية متعدية الأثر، أي تتعدى بآثارها حدود أطرافها، وتمتد إلى غيرهم، كونها تتعلق بالمصلحة العليا للمجتمع الدولي. وهذا هو جوهر، بل علة، وجود المنظمات الدولية، فالدول تنشئ هذه المنظمات لخدمة مصالح عليا مشتركة، وإشباع حاجات مشتركة للمجتمع الدولي، وبالتالي تشكل هذه القواعد مصدراً للإلزام للمنظمات الدولية بضمان تنفيذ الالتزامات الدولية، والتصدي لحالات عدم الامتثال لقرارات التحكيم الدولي، كونها تشكل انتهاكاً للقانون الدولي، ومنها ما يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، بشكل أو بآخر.

ج - التوازن السياسي في المنظمة الدولية

إن المصادر السابقة الذكر، وعلى الأخص النصوص القانونية لدساتير المنظمات الدولية، تشكل من الناحية النظرية أو المبدئية المرجع الحاكم للالتزام المنظمات الدولية وقراراتها في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

وبالمقابل، أثبتت الممارسة أن العوامل السياسية داخل المنظمات الدولية لها تأثيرها في دور هذه المنظمات في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. إن عملية اتخاذ القرار داخل هذه المنظمات تتأثر بالاعتبارات والتوازنات السياسية أو الاقتصادية، بل حتى الأيديولوجية أحياناً، الأمر الذي ينعكس على الطبيعة القانونية للقرار الصادر عن المنظمة، فإذا كان قرار التحكيم لم يتأثر بالعوامل السياسية كون المحكم أو القاضي يستند في حكمه إلى القواعد والنصوص القانونية، فذلك ليس شأن الجهاز الذي يُصدر القرارات في المنظمة الدولية تماماً، إذ يمكن أن تتحكم بالقرار أغلبية عددية أو قوة مهيمنة داخل المنظمة، ذات نفوذ طاع، ذلك أن المنظمات الدولية تعهد بوظائفها وسلطاتها إلى أجهزة تتكون من ممثلين للدول الأعضاء، يمثلون مصالحها في إطار المنظمة، الأمر الذي يفسر لماذا يمكن أن تصدر عن تلك الأجهزة قرارات تستند إلى اعتبارات بعيدة عن النصوص القانونية التي تحكم عمل المنظمة، «وبصفة خاصة نتيجة الموقف الناجم عن وجود مشادة داخل الجهاز المعني ذاته أو بين الدول الأعضاء بشأن مدى شرعية بعض الأعمال المطروحة، والتي يُحكم عليها من وجهة

Alfred Verdross, «Jus dispositivum and Jus Cogens in International Law.» *American* (٩٢)
Journal of International Law, vol. 60, no. 1 (1966), p. 60.

نظر سياسية أو حتى بالنسبة إلى مدى ملاءمة اتخاذها»^(٩٣)، سواء بالنسبة إلى عمل التنفيذ المطلوب القيام به لحكم تحكيم دولي، أم بالنسبة إلى توقيع جزاء بحق العضو الذي يرفض التنفيذ مخالفاً للحكم، ومخالفاً قرار المنظمة بوجوب تنفيذ الحكم.

وعلى ما تقدم يمكن القول «إن التوازن الدستوري لأي منظمة دولية يعتمد - في نهاية المطاف - على التوازن السياسي الموجود داخلها، والذي يتميز أساساً بذاتية الدول الأعضاء ونوع العلاقات القائمة بينهم»^(٩٤).

في هذا الصدد، ورد في رأي جماعي لقضاة محكمة العدل الدولية حول الوظيفة المنوطة بأي جهاز سياسي: «... إن أعضاء هذا الجهاز الذين يملكون مسؤولية تكوين قراره عليهم بحث المسائل من كافة جوانبها، وأنهم بعد ذلك يمكنهم من الناحية القانونية أن يستندوا بالنسبة إلى حججهم وتصويتهم إلى الاعتبارات السياسية... كل ذلك ما لم يوجد قيد قانوني على هذه الحرية»^(٩٥).

إننا نرى أن قضاة محكمة العدل في قولهم هذا يشخصون الواقع الفعلي للمنظمات الدولية كما هو، فأعضاء مجلس الأمن مثلاً يناقشون المسألة المدرجة على جدول أعمالهم من جوانبها كافة، لكنهم يستندون في التصويت إلى اعتباراتهم السياسية الخاصة، فتلجأ دولة دائمة العضوية في المجلس إلى حق النقض لتعطيل الإرادة الدولية، إذا اقتضت مصالحها أو اعتباراتها السياسية ذلك، لأنه لا يوجد قيد قانوني على حريتها في استعمال هذا الحق. وهنا تكمن الثغرة في رأينا في ميثاق الأمم المتحدة. وهو ما لم يشر إليه قضاة محكمة العدل في رأيهم الجماعي على وجه العموم. كما لم يتطرقوا إلى تحديد القواعد الآمرة في القانون الدولي التي يجب أن تشكل قيوداً على حرية الدول الدائمة في استعمال حق النقض، إذا كان هذا الاستعمال يتعارض مع تلك القواعد. وكذلك الأمر بالنسبة إلى قرارات المنظمات الدولية الأخرى، والآليات التي تعتمد عليها في إصدار هذه القرارات.

(٩٣) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط ٥ (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨)، ص ٢٩٣.

(٩٤) المصدر نفسه، ص ٢٩٣.

(٩٥) مجموعة (١٩٤٧ - ١٩٤٨)، ص ٨٥، نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٢٩٤، الهامش رقم (٣١٨).

الفصل الثاني

دور مجلس الأمن في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

من الطبيعي أن نبدأ بحثنا بالحالة الدراسية الأهم من بين الحالات الدراسية الأخرى التي سنتناولها في هذه الأطروحة، فالأمم المتحدة هي المنظمة الأهم في عالمنا المعاصر، ومجلس الأمن هو الجهاز الأهم في الأمم المتحدة، ونظراً إلى هذه الأهمية فقد خصصنا هذا الفصل للبحث في دور مجلس الأمن الدولي في التنفيذ.

أولاً: أحكام التنفيذ في عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة

١ - دور مجلس عصبة الأمم في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

لقد جاء إنشاء عصبة الأمم في أعقاب الحرب العالمية الأولى وما سببته من آلام وخسائر للبشرية، تعبيراً عن حاجة الشعوب إلى بلورة شكل متطور للتنظيم الدولي، يضع حداً لمنطق القوة في العلاقات الدولية، وعن حاجتها إلى تنظيم علاقاتها بما يخدم مصالحها، ويحفظ السلم الدولي في إطار القانون الذي يكفل العدل والمساواة للجميع.

وفي هذا الإطار، فقد منح عهد العصبة دوراً مهماً لمجلسها في تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية من جهة، وفي ضمان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، والأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدائمة للعدل الدولي من جهة أخرى. وهنا تجدر الملاحظة أن الأصل هو أن تقوم الدولة التي صدر الحكم ضدها بتنفيذه بحسن

نية، طالما لم توجد أسباب قانونية تبرر لها عدم التنفيذ، ولكن إذا لم تمثل الدولة المدينة للحكم، فإن النزاع الذي ينشأ والمتعلق بالتنفيذ سيكون نزاعاً جديداً ذا طابع سياسي، يقتضي حله بأساليب سياسية، والمنظمات الدولية هي الجهة الرئيسية المؤهلة لإيجاد هذه الأساليب السياسية، بعد أن قال القضاء كلمته الفاصلة في النزاع.

وقد حدّدت أحكام العهد للمرة الأولى في التنظيم الدولي المعاصر آلية متطورة بواسطة مجلس العصبة لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، والحفاظ على السلم الدولي، وجاءت الأحكام على التسلسل التالي: قضت المادة رقم (١٢) بما يلي: «يتعهد أعضاء العصبة بأنه إذا نشأ أي نزاع من شأن استمراره أن يؤدي إلى احتكاك دولي أن يعرضوا الأمر على التحكيم أو التسوية القضائية، أو التحقيق بواسطة المجلس، ويتعهدون بعدم اللجوء إلى الحرب بأية حال قبل انقضاء ثلاثة شهور من صدور قرار التحكيم أو الحكم القضائي أو تقرير المجلس». ويتعين في كل حالة تحكيمها هذه المادة أن يصدر قرار المحكّمين أو الحكم القضائي خلال فترة معقولة.

أما المادة رقم (٤/١٣) والمتعلقة مباشرة بتنفيذ الأحكام الدولية، فقد قضت بأن «أعضاء العصبة يتعهدون بأنهم سينفذون بحسن نية تامة أي حكم أو قرار يمكن أن يصدر، وبأنهم لن يلجأوا إلى الحرب ضد عضو العصبة الذي يمثل لها. وفي حالة أي تخلف (امتناع) (Failure) عن تنفيذ هذا الحكم أو القرار، فسوف يقترح المجلس الخطوات الواجب اتخاذها لتنفيذ ذلك الحكم أو القرار».

تدل أحكام المادتين المتقدمتين على أن عهد العصبة قد وضع نصب عينيه تقييد استخدام القوة في العلاقات الدولية بأكبر قدر من القيود التي تسمح بها المرحلة التاريخية التي جاء فيها، مقابل تعزيز دور الوسائل السلمية في فضّ النزاعات بين الدول. ومنح مجلس العصبة صلاحية اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام القوة باسم الجماعة الدولية.

وفي هذا السياق، جاء النص على صلاحية مجلس العصبة في حالات عدم تنفيذ قرارات المحاكم أو أحكام التحكيم الدولية بالنظر في النزاع الناجم عن ذلك، واقترح الخطوات الواجب اتخاذها: «... لتنفيذ ذلك الحكم أو القرار»، وهو تطور غير مسبوق في النظام القانوني الدولي، والتنظيم الدولي المعاصر. ويزيد من أهمية هذا التطور أنه جاء في مرحلة مبكرة شكلت بداية تبلور التنظيم الدولي المعاصر، لتبشر ببداية تشكّل نوع من السلطة الدولية، يمكن أن تتطور بشكل مطرد لتتحمل مسؤولياتها في حفظ السلام الدولي، وفرض سيادة القانون والعدل في العلاقات بين الدول.

وفي تحليل نصوص المادتين السابقتي الذكر، نرى أن ظاهر النص في المادة رقم (٤/١٣) يوحي بأن هناك إجراءات قد تتخذ من قبل المجلس لتنفيذ الحكم بالقوة في حال رفضت الدولة العضو المعنية تنفيذه، وأن هذا التنفيذ سيكون باسم الدول الأعضاء في العصبة.

لكننا نسجل على هذا النص ضعفاً تمثل في استخدام كلمة «يقترح» (Propose) في العبارة التي تقول إن «... المجلس يقترح الخطوات الواجب اتخاذها...»، وهي في نظرنا كلمة وإن كانت تحمل في طياتها إمكانية أن يتدرج المجلس في الإجراءات أو الخطوات التي سيتخذها لفرض تنفيذ الحكم أو القرار ذي الصلة، لا ترتقي إلى قوة كلمة «يقرر» (Decide) التي كان يمكن أن تعطي المجلس قدرة أكبر على فرض التنفيذ في حالات عدم الامتثال، وربما في ما قاله شابتاي روزين ما يدعم رأينا هذا، فهو يعتقد أن «مضمون المادة رقم (٤/١٣) في رأينا ليس عملياً كثيراً»^(١).

وعلى رغم ذلك، فإن هذا النص في نظر روزين يعتبر ابتكاراً مهماً كونه يستبدل إجراءات التنفيذ الفردية، أي المساعدة الذاتية واستخدام القوة بشكل مباشر، من الطرف الرابع للحكم بإجراءات جماعية للتنفيذ.

ونحن بدورنا، ومع موافقتنا على ما يقوله روزين، نعتقد أن نص المادة رقم (١/١٢) التي تقيّد لجوء الدول إلى الحرب إذا لم يتم تنفيذ الحكم خلال ثلاثة أشهر، يعني أن مفهوم استخدام القوة (بالمساعدة الذاتية) ما زال قائماً ومباحاً في عهد العصبة، على رغم القيد الذي وُضِعَ عليه بمضي الأشهر الثلاثة على صدور الحكم قبل اللجوء إليه، وهو قيد زمني تأخيري لا يمس جوهر مفهوم استخدام القوة.

وبالعودة إلى نص الفقرة الرابعة من المادة رقم (١٣) من العهد، فإننا نرى أن نصها يمنح مجلس العصبة سلطة الرقابة على سلوك الدول الأعضاء في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولية والقضاء الدولي، وهي سمة من سمات السلطة الدولية، تشكل تطوراً مهماً، خصوصاً أن النص يتيح للمجلس المبادرة بالنظر في النزاع المتعلق بتنفيذ الأحكام الدولية، إضافة إلى إمكانية أن يبادر أي طرف في النزاع بطلب ذلك من المجلس لفرض التنفيذ، ويشكل ذلك النص تكاملاً مع النص

«The significance of article 13(4) is, in our view, not so much the practicability».

(١)

انظر : Shabtai Rosenne, *The International Court of Justice; an Essay in Political and Legal Theory* (Leyden: A. W. Sijthoff, 1957), p. 104.

الوارد في المادة رقم (١١) من العهد التي تقضي بحق أعضاء العصبة «في لفت نظر مجلس العصبة إلى أي وضع أو طرف من شأنه أن يضر بالعلاقات السلمية بين الدول الأعضاء»، وفي ذلك سند قانوني إضافي يتيح لأي دولة عضو في المجلس أن تطرح نزاعاً يتعلق بالتنفيذ على المجلس في حال رأت أن هذا النزاع من شأنه أن يضر بالعلاقات السلمية بين الدول الأعضاء.

في الممارسة لم يعرض على مجلس العصبة سوى نزاع وحيد، يتعلق بتنفيذ حكم تحكيم دولي سنداً للمادة رقم (٤/١٣). ويتعلق النزاع بغابات رودوب (Rhodope)، وكان طرفاه اليونان وبلغاريا، وكان مجلس العصبة قد عين في جلسته بتاريخ ٢/١٠/١٩٣٠ أندين (Uden) كمحكم في النزاع بين الدولتين، سنداً للمادة رقم (١٨١) من معاهدة نيلى (Neully) بينهما. وصدر حكم التحكيم في ٢٩/٣/١٩٣٣، وأُبلغ إلى مجلس العصبة في ٢٢/٥/١٩٣٣. وقد أدان الحكم بلغاريا، وأوجب عليها دفع مبلغ نقدي لصالح اليونان، ونشأ نزاع بين الدولتين بشأن تنفيذ الحكم، الأمر الذي دفع الحكومة اليونانية إلى توجيه رسالة إلى السكرتير العام للعصبة عام ١٩٣٤، «تتهم الحكومة البلغارية برفض تنفيذ الحكم وتطالب الأمين العام بإدراج النزاع على جدول أعمال مجلس العصبة، بغرض تطبيق المادة رقم (٤/١٣) من العهد...»^(٢).

وفي جلسة المجلس، أعلن مندوب بلغاريا أن بلاده لا تنازع في صحة الحكم، ولا في المبلغ الذي حكم به لصالح اليونان، وأن التأخير في التنفيذ يرجع إلى صعوبات مالية، وأزمة اقتصادية تعانيها بلاده، واقترح المندوب حلاً للنزاع أن تقبل اليونان في مقابل المبلغ النقدي بضائع وسلعاً مادية تعادل قيمتها المبلغ الذي حكمت به المحكمة، لأن بلاده لا توجد لديها سيولة نقدية في ذلك الوقت للوفاء بالتزاماتها الدولية. فقبلت اليونان الاقتراح، ودخلت الدولتان في مفاوضات لتحديد السلع والبضائع التي ستقدمها بلغاريا لليونان، الأمر الذي دفع مجلس العصبة إلى تقرير اعتبار القضية منتهية، وعدم وجود أي دواعٍ لاتخاذ أي إجراء ضد حكومة بلغاريا.

على ما تقدم نعتبر أن مجلس العصبة لم يتعرض لاختبار حقيقي لجهة أعمال نص المادة رقم (٤/١٣) من العهد تجاه النزاعات المتعلقة بعدم تنفيذ القرارات القضائية، وأحكام التحكيم الدولية.

E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public* (٢) *International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 130.

لكن النص بحد ذاته كان يشكل حالة متقدمة، بل غير مسبوقه، لجهة توفير الضمانات الدولية اللازمة لتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بما يعنيه ذلك من منح الفعالية المطلوبة للتحكيم الدولي كوسيلة قانونية سلمية لفض النزاعات الدولية، وما يترتب على ذلك من تكريس للعدل وللقانون في العلاقات الدولية، وحفظ وصيانة السلم والأمن الدوليين، وتعزيز التعاون بين شعوب العالم، وبناء تنظيم دولي معاصر، يقوم على الأسس السابقة الذكر. ولا ينتقص من أهمية نص الفقرة الرابعة من المادة رقم (١٣) من عهد العصبة أن تجربة عصبة الأمم قد آلت إلى الفشل على وجه العموم، لأسباب كثيرة، ليس هذا مجال بحثها.

٢ - دور مجلس الأمن في التنفيذ بموجب المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق

- تنص المادة رقم (٩٤) من الميثاق على ما يلي:

«أ - كل عضو في الأمم المتحدة يتعهد بالامتثال لقرار محكمة العدل الدولية في أي قضية يكون طرفاً فيها.

ب - إذا امتنع أي طرف في قضية ما عن القيام بالالتزامات التي تترتب عليه بموجب حكم تصدره المحكمة، فيمكن للطرف الآخر اللجوء إلى مجلس الأمن الذي يمكنه إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يقرر التدابير التي ستتخذ لتنفيذ الحكم».

- يتضح من نص الفقرة الأولى للمادة رقم (٩٤) أن أعضاء الأمم المتحدة يتعهدون بتنفيذ قرارات محكمة العدل الدولية دون غيرها من المحاكم الدولية، عندما يكون العضو طرفاً في قضية أمام محكمة العدل.

- في الفقرة الثانية يعلق النص تدخل مجلس الأمن للنظر في نزاع ناجم عن عدم تنفيذ طرف في القضية لحكم محكمة العدل الدولية على لجوء الطرف الآخر إلى المجلس للنظر في النزاع.

- إذا تم عرض نزاع يتعلق بتنفيذ قرار من محكمة العدل الدولية، فإن المجلس يملك سلطة تقديرية غير مقيدة، لتقدير وجود أي ضرورة لإصدار أي توصيات أو تقرير أي تدابير بغرض تنفيذ الحكم.

ولم يظهر النص أعلاه طبيعة الضرورة التي سيستند المجلس إلى وجودها ليقرر ما إذا كان سيقدم توصياته. وهذه الكلمة الأخيرة تعني أن المجلس يمكن أن يلجأ إلى إصدار توصية غير ملزمة للأطراف لحل النزاع، كما يمكن أن يصدر قراراً بالتدابير التي ستتخذ لتنفيذ الحكم، وهو ما يعني تدرج صلاحيات المجلس

في هذا الشأن، ويعني أن هذا التدرج يستند إلى الضرورة التي يقرر بموجبها المجلس درجة الإلزام التي ستُعطى للتدابير التي سيتخذها، ولطبيعة هذه التدابير، من دون تحديد للمعايير التي ستقرر وجود هذه الضرورة، ومن دون تحديد لطبيعة التدابير التي ستستخدم.

كما يُلاحظ أن نص المادة خلا من أي تعبير يفيد بأن قرار أو توصية المجلس ستتأثر بحجية قرار المحكمة أو بإلزاميته أو حتى بمضمونه، الأمر الذي يعني انفلات سلطة المجلس التقديرية في مجال تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية من أي ضوابط قانونية، بل تحويل هذه السلطة إلى سلطة أعلى من محكمة العدل الدولية، وينطوي على خطر إمكانية ممارسة المجلس للرقابة على أحكامها، وهو ما سيشكل انتهاكاً لمبدأ فصل السلطات في إطار الأمم المتحدة.

في ضوء ما تقدم، يثور السؤال عن الأسباب التي جعلت النص الوحيد في الميثاق، المتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الدولية والمتمثل بالمادة رقم (٩٤) من الميثاق، يخلو من أي إشارة إلى التزام الدول الأعضاء، إضافة إلى مجلس الأمن الدولي، بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو قرارات المحاكم الدولية الأخرى، وعن الأسباب التي جعلت نص المادة رقم (٩٤) يأتي على هذا النحو القاصر لجهة إلزام مجلس الأمن بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية.

- ولتوضيح هذه الأمور لا بد من العودة إلى الخلفية التاريخية للمادة رقم (٩٤) من الميثاق، وبالتحديد إلى الأعمال التحضيرية لصياغة ميثاق الأمم المتحدة في مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥، حيث كانت الوفود تناقش إنجاز نص الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) من الميثاق، بعد أن تم اعتماد نص الفقرة الأولى منها، والتي وردت في اقتراح أسترالي تم التصويت عليه بالأغلبية المطلوبة.

لقد تقدم مندوب النرويج في أثناء مناقشة الفقرة الثانية باقتراح لنص هذه الفقرة، يقضي بأن «يُعهد إلى مجلس الأمن باتخاذ الوسائل الكفيلة بتنفيذ قرارات محكمة العدل الدولية أو أي محكمة أخرى أقر باختصاصها من قبل الدول المتنازعة»، فثار جدل طويل حول هذا الاقتراح في اللجنة الثالثة في المؤتمر، ودافع مندوب النرويج عن اقتراحه بأنه في الوقت الذي لا يجوز أن يسمح للدول أن تتولى بنفسها تنفيذ قرارات المحاكم الدولية الصادرة لصالحها (Auto-Execution) لا ينبغي ترك الأمر مفتوحاً من دون نص يؤمن تنفيذ هذه القرارات من قبل مجلس الأمن، حتى ولو لم يكن هنالك تهديد للسلم والأمن الدوليين من جراء عدم تنفيذها، وإن الاقتراح ينص على تفويض المجلس بحرية التصرف، ولا يلزمه بعمل

ما. لكن مندوب الولايات المتحدة تصدى لهذا الاقتراح، منتقداً الصلاحية التي يهدف هذا الاقتراح منحها للمجلس، بحجة أن المجلس ينوء بصلاحياته التي ينص عليها الميثاق، في حالات تهديد السلم العالمي.

وقد رفض المندوب النرويجي هذه الحجة، وعرض الاقتراح على التصويت، ففاز بأغلبية بسيطة، ولم يتم إقراره، لأنه يحتاج إلى أغلبية الثلثين. وبعد ذلك قُدِّم اقتراح كوبي في اللجنة الرابعة للمؤتمر (لجنة محكمة العدل)، وبعد نقاش طويل أيضاً تم تعديله ثم أقر، وأصبح يشكل الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤)^(٣) التي أوردنا نصها أعلاه.

والجدير ذكره أن حافظ رمضان باشا، مندوب مصر في الاجتماع العاشر للجنة واشنطن للحقوقيين التي كانت تناقش النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في دامبرتون أوكس (Dumbarton Oaks)، كان قد لاحظ أمام اللجنة أن الحكم الذي يجرّد من كل جزء يكون عديم القيمة، وبناء على ذلك اعتبر وجود نص يقضي بإحالة مشكلة رفض احترام الحكم الدولي إلى جهاز سياسي للمنظمة لاتخاذ الخطوات اللازمة أمراً ضرورياً^(٤).

بالعودة إلى الأعمال التحضيرية في مؤتمر سان فرانسيسكو، أظهرت المناقشات رغبة معظم الوفود في النص على احترام مجلس الأمن أحكام المحكمة، لكن عند صياغة لجنة الخبراء مسودة الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤)، أضيفت عبارة «... إذا رأى ضرورة لذلك...»، وهي العبارة التي تعطي للمجلس سلطة تقديرية كاملة، ولم يكن هناك اتفاق مسبق بين الوفود على هذه الإضافة.

ويتضح من مواقف مندوبي الدول الكبرى أن هذه العبارة جاءت تنفيذاً لرغبتهم، للحفاظ على أكبر قدر ممكن من السلطة، للتحكم في قرارات المجلس، وفقاً للاعتبارات التي تملئها مصالحهم السياسية.

وتعبر عن هذا الاتجاه المواقف التي أظهرها مندوبو بعض هذه الدول في المؤتمر تجاه أحكام هذه المادة، فقد ناقش مندوب الاتحاد السوفياتي (آنذاك)، غولانسكي (Golanski) هذا الموضوع، معتبراً أن أحكام هذه المادة تعتبر تعديلاً

(٣) محمد عزيز شكري وفؤاد شباط، القضاء الدولي (دمشق: مطبعة جامعة دمشق، ١٩٦٦)، ص ٢٨٤ - ٢٨٧.

(٤) الخبير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع (مجد)، ٢٠٠٠)، ص ٣٠٤.

جوهرياً في وظائف مجلس الأمن، وأن اختصاص المجلس يجب ألا يتعدى حفظ السلم والأمن الدوليين^(٥).

وفي موقف مماثل اتجهت الآراء داخل الكونغرس الأمريكي في المناقشات التي جرت في أثناء مشول بارلسكي (Parlesky) ممثل الحكومة الأمريكية أمام لجنة العلاقات الخارجية، إلى أن المجلس لا يمكنه اتخاذ أي إجراء تطبيقاً لأحكام المادة رقم (٢/٩٤) إلا إذا حدث إخلال بالسلم، وفقاً لأحكام الفصلين السادس والسابع من الميثاق. وفي رده على سؤال رد ممثل الحكومة الأمريكية بأن «مجلس الأمن غير مقيد - عند اختياره الطريقة التي يراها ملائمة لتنفيذ الحكم أو لتسوية الوضع - بأي شيء حدث في المحكمة، بل إنه يتمتع بالسلطة نفسها المخولة له في الحالة التي لا يعرض فيها النزاع إطلاقاً على المحكمة، وإنما يعرض عليه هو بصفة أصيلة، ولن تقيد واقعة عرض النزاع على المحكمة وإصدارها لقرار بشأنه ورفض أحد الطرفين تنفيذه من سلطات مجلس الأمن»^(٦)، أي أن المجلس لا يمكنه اتخاذ إجراء لتنفيذ الأحكام إلا في حالة تهديد السلم العالمي، إذا قرر ذلك المجلس.

لكن هذا الموقف الذي أدلى به المندوب المذكور أمام الكونغرس، ومن قبله موقف ممثل الاتحاد السوفياتي السابق الذكر، يعني في رأينا أن اشتراط تنفيذ مجلس الأمن حكم المحكمة بأن يكون النزاع بشأنه مهدداً للسلم والأمن الدوليين سيؤدي إلى أن تخسر الدولة صاحبة الحق ما تقرر لها بموجب الحكم، إذا كانت لا تملك القوة الكافية لاقتضاء حقها بوسائل المساعدة الذاتية، في حال لم يجد المجلس ضرورة للتدخل بذريعة أن النزاع المتعلق بالتنفيذ لا يهدد السلم والأمن الدوليين، الأمر الذي يعني ضياع حقوقها من جهة، ومن جهة أخرى تشجيع الدول الأقوى على عدم احترام القانون في علاقاتها مع الدول الأضعف، وفي ذلك عودة إلى أعمال منطوق القوة في العلاقات الدولية، وهو ما حرّمه الميثاق.

أما لجهة استثناء قرارات التحكيم الدولية من نص المادة رقم (٩٤)، فقد اعتبر بعض الخبراء أن هذا الاستثناء جاء مفاجئاً، إذا أخذنا بعين الاعتبار الإشارة الصريحة في المادة رقم (٣٣) من الميثاق إلى التحكيم كوسيلة من الوسائل التي

(٥) جمعة صالح حسين محمد عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨)، ص ٣٤٩.

(٦) قشي، المصدر نفسه، ص ٣١٥ ولزيد من التفصيل، انظر: United States, Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *The Charter of the United Nations: Hearings before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Seventy-Ninth Congress, First Session...Submitted by the President of the United States on July 2, 1945* (Washington, DC: G.P.O., 1945), pp. 286-289.

يمكن استخدامها لتسوية المنازعات الدولية بطرق سلمية^(٧).

– مقارنة بين المادة رقم (٤/١٣) من العهد والمادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق

إن المقارنة بين النص المتعلق بتنفيذ الأحكام الدولية الوارد في الفقرة الرابعة من المادة رقم (١٣) من عهد عصبة الأمم ونص الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة تظهر الفوارق التالية:

(١) جاء ميثاق الأمم المتحدة خالياً من أي أحكام تضمن تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، إذ حصرت الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) من الميثاق، كما سبق ذكره، الاختصاص التقديري لمجلس الأمن بتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية فقط، وأسقطت ما كان مدرجاً في الفقرة الرابعة من المادة رقم (١٣) من العهد في ما يتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، الأمر الذي شكل تراجعاً مخيباً في هذا المجال عما كان العهد قد حققه من تقدم قبل عدة عقود من إنشاء الأمم المتحدة، في مجال إرساء قواعد سيادة القانون في العلاقات الدولية.

(٢) منحت الفقرة الرابعة من المادة (١٣) من العهد لمجلس العصبة صلاحية التدخل التلقائي لضمان تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، إضافة إلى تدخله بناءً على طلب الدولة المتضررة من عدم تنفيذ قرار التحكيم الدولي أو حكم من محكمة دولية أخرى، بينما عطلت الفقرة الثانية تدخل المجلس على طلب الدولة التي صدر الحكم لصالحها من محكمة العدل الدولية.

(٣) تعطي الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) من الميثاق سلطة تقديرية لمجلس الأمن (سبق بحثها) ليقرر ما إذا كان سيتدخل في النزاع المتعلق بتنفيذ قرار محكمة العدل الدولية، من دون تحديد المعايير التي تستند إليها هذه السلطة التقديرية، بينما الفقرة الرابعة من المادة رقم (١٣) من العهد معطوفة على المادة رقم (١٢) من العهد تنطوي في مضمونها على أن أمام مجلس العصبة مهلة ثلاثة أشهر لاتخاذ الإجراءات المتوجبة لتنفيذ قرار التحكيم الدولي، ذلك بأن المادة رقم (١٢) تقضي بعدم لجوء الدول إلى الحرب قبل مضي ثلاثة أشهر بعد صدور الحكم، ما يعني أن مجلس العصبة سيعمل على حل النزاع المتعلق بالتنفيذ قبل انقضاء هذه المدة منعاً لإمكانية اللجوء إلى القوة كسبيل لحل النزاع بين الدول.

نخلص من هذه المقارنة إلى أن الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية،

Shabtai Rosenne, «The ICJ and International Arbitration,» *Leiden Journal of International Law* (LJIL), vol. 6 (1993), p. 297.

والتي مارست دوراً أساسياً في صياغة أحكام ميثاق الأمم المتحدة، قد تعمدت حصر مسؤولية مجلس الأمن الدولي في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الدولية بالأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية، ثم أفرغت هذه المسؤولية من مضمونها الفعلي بمنح مجلس الأمن سلطة استئنائية مطلقة في التعامل مع النزاعات المتعلقة بتنفيذ هذه الأحكام.

وتبين لنا أن هذه الدول أرادت بذلك تضيق قاعدة القانون في التنظيم الدولي المعاصر، وفي العلاقات الدولية إلى أدنى حد ممكن، إذ دلت مداخلات المندوبين السوفييات والأمريكي التي أوردناها أن هذه الدول ترمي إلى حصر مهمة المجلس في حفظ السلم والأمن الدوليين، وأن يكون معيار تدخله في أي نزاع هو مدى الخطورة التي يمثلها هذا النزاع على السلم والأمن الدوليين. وفي هذا المنحى تفرغ للفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) من الفائزة، وجعلها نوعاً من التزيّد في نصوص الميثاق، طالما أن أحكام الفصلين السادس والسابع نفي بهذا الغرض.

وفي تعليقه على النقص الذي اعترى ميثاق الأمم المتحدة لجهة إلزام مجلس الأمن بضمان تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، علق كلسن بالقول إنه «كان الأجدر بدستور الجماعة الدولية الذي حرّم الاستخدام الذاتي للقوة كرد فعل ضد أي انتهاك للقانون غير مقترن باستخدام القوة أن يتضمن نصوصاً تضمن تنفيذ القرارات القضائية، الصادرة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، وفقاً لهذا الدستور. وبناء على ذلك، نأسف لعدم مواجهة الأمم المتحدة لهذا النقص التقني»^(٨). واعتبر كلسن أن الميثاق لم يتضمن أي بديل قانوني آخر للتنفيذ القسري للقانون، في حالة عدم قيام مجلس الأمن بتنفيذ الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية، أو في حال عدم قدرته على ذلك.

٣ - سلطة مجلس الأمن وحق النقض

إن تدخل مجلس الأمن الدولي لمعالجة النزاعات الدولية، سواء أكانت قد صدرت بشأنها قرارات تحكيم دولي أم قرارات محاكم عدل دولية، أم لم تصدر، وسواء أكان التدخل استناداً إلى المادة ٢/٩٤ أم إلى المادة رقم (٣٩) من الميثاق أم غيرهما، فإن قرارات مجلس الأمن الدولي يمكن أن تتعرض لاستخدام حق النقض، وفقاً للمادة رقم (٢٧) من الميثاق التي نصت على:

Hans Kelsen, *The Law of the United Nations; a Critical Analysis of its Fundamental Problems*, (٨)
Library of World Affairs; no. 11 (London: Stevens, 1950), p. 544.

أ - أن يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد.

ب - وأن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه.

ج - وأن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، وبشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة (٣) من المادة رقم (٥٢) يتمتع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت».

وفي ضوء نص هذه المادة اختلفت الآراء في أثناء مناقشات اللجنة المؤقتة للجمعية العامة للأمم المتحدة، في اجتماعات الدورة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨، حول مسألة إمكانية ممارسة حق النقض ضد قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالتنفيذ الجبري لأحكام محكمة العدل الدولية، وفقاً للمادة رقم ٩٤/٢ من الميثاق؛ فعندما ناقشت اللجنة المؤقتة مشكلة التصويت داخل مجلس الأمن انقسمت الآراء داخلها حول مدى اعتبار التوصية أو القرار الصادرين وفقاً للمادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق مسألة إجرائية^(٩).

ولاحقاً عجزت الجمعية العامة عن اتخاذ موقف نهائي حول هذه النقطة، في قرارها رقم ٢٦٧ (الدورة الثالثة) الصادر في ١٤/٤/١٩٤٩، حيث لم تتفق الوفود على فئة القرارات التي لا يمكن أن تكون محلاً لحق النقض.

في ضوء ما تقدم، يتضح لنا أن الفقرة الثانية من المادة رقم (٢٧) من الميثاق لا تشترط موافقة الدول الخمس الدائمة العضوية على قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمسائل الإجرائية، كما هو الحال بالنسبة إلى المسائل الموضوعية^(١٠)، لكن الخلاف استمر بشأن تحديد طبيعة المسائل التي يمكن أن تصنف إجرائية، والمسائل التي يمكن أن تصنف موضوعية، باستثناء بعض المسائل التي استقرت في الممارسة باعتبارها مسائل إجرائية، كالمقررات المتعلقة بجدول الأعمال، أو تأجيل

Official Records of the General Assembly, 3rd Session, 5 January- 5 August 1948, Supp. doc. (٩) (no. 10), pp. 3 and 14.

(١٠) من المعلوم أن الدول الكبرى كانت قد أصدرت مذكرة تفسيرية للمادة رقم (٢٧) من الميثاق في مؤتمر سان فرانسيسكو بتاريخ ٧/٦/١٩٤٥، حددت فيها المسائل الإجرائية والموضوعية، فحددت المسائل الإجرائية التي وردت في المواد أرقام (٢٨)، و(٢٩)، و(٣٠)، و(٣١)، و(٣٢) من الميثاق، ومن بينها تقرير ما إذا كان نزاع أو موقف ما محلاً للنقاش في المجلس، نقلاً عن: إبراهيم أحمد شلبي، أصول التنظيم الدولي (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٥)، ص ٣١٥.

الاجتماعات، وإدارة الأعمال، ودعوة الدول المشاركة في الاجتماعات، وتأجيل دراسة مسألة ما^(١١).

وبمناسبة تصدّي مجلس الأمن الدولي للنظر في تنفيذ قرار محكمة العدل الدولية الخاص بالأنشطة الحربية وشبه الحربية في نيكاراغوا وضدها، حسم المجلس الخلاف عند نظره في طلب نيكاراغوا اتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية، فاعتبر أن مشكلة تنفيذ قرارات المحكمة الدولية مسألة موضوعية، تشملها الأحكام المتعلقة بالفصل السابع، ومن ثم يمكن الاعتراض عليها باستخدام حق النقض^(١٢)، وهو ما فعلته الولايات المتحدة داخل مجلس الأمن، إذ استخدمت حق النقض مقابل أحد عشر صوتاً كان مانحوها إلى جانب تنفيذ قرار المحكمة.

لقد جاء استخدام الولايات المتحدة حق النقض في مجلس الأمن لمنع المجلس من إصدار قرار بموجب الفصل السابع من الميثاق، يلزم الولايات المتحدة بتنفيذ قرار محكمة العدل الدولية، ليثبت أن تمتع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن بهذا الحق في ما يتعلق بتنفيذ حكم دولي تصدره محكمة دولية يرتب نتيجة غريبة، لا تستقيم مع المبادئ التي أقيمت عليها أحكام ميثاق الأمم المتحدة، إذ تستطيع، كما فعلت الولايات المتحدة في نزاعها مع نيكاراغوا، أن تمنع مجلس الأمن من إصدار قرار بهذا الشأن، لأنه يحق لها التصويت على قرار يتعلق بنزاع هي طرف فيه، بينما لا يحق للطرف الآخر إذا كان دولة غير عضو في مجلس الأمن سوى طلب المشاركة في المناقشات المتعلقة بالنزاع داخل المجلس، بموجب المادتين رقمي (٣١) و(٣٢) من الميثاق، من دون أن يكون له حق التصويت، وذلك بعد موافقة المجلس على طلبه.

ومن الطبيعي أن هذا الوضع يشكل إخلالاً صارخاً بمركزي طرفي النزاع المعروف على المجلس، واللذين يفترض تمتعهما بالحقوق نفسها، على قاعدة المساواة بينهما، وعلى أساس تحملهما للالتزام نفسه، في ما يتعلق بحكم نهائي ملزم يجوز قوة القضية المقضية، صادر عن محكمة دولية فصلت في النزاع بموافقة أطرافه.

لقد دفع هذا الواقع المجحف أحد قضاة محكمة العدل الدولية، وهو القاضي سيت كامارا (Sette-Camara)، إلى إبداء أسفه على «أن قدرة مجلس الأمن على تنفيذ

D. W. Bowett, *The Law of International Institutions*, Library of World Affairs; no. 60 (١١) (London: Stevens, 1982), p. 30, footnote no. (10).

(١٢) قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، ص ٣٦١، الهامش رقم (٨٣٩).

قرارات محكمة العدل الدولية مشكوك فيها بسبب الطابع السياسي الكامل لهذا الجهاز، وبسبب خطر الانسداد الدائم الذي يمكن أن ينجم عن نظام الفيتو^(١٣).

وبالقياس على ما قاله القاضي كامارا حول ما يسببه استخدام حق النقض ضد قرارات مجلس الأمن المتعلقة بتنفيذ قرارات محكمة العدل الدولية، فمن باب أولى أن قرارات التحكيم الدولية ستكون أكثر عرضة لخطر التجاهل، بسبب عدم النص في الميثاق على التزام مجلس الأمن بتنفيذها، أسوة بقرارات محكمة العدل الدولية، إضافة إلى خطر اللجوء إلى حق النقض، في حال تم النظر في النزاع بموجب مادة أخرى في الميثاق.

ثانياً: التنفيذ بواسطة مجلس الأمن سنداً للفصلين السادس والسابع من الميثاق

لقد خلصنا في المبحث السابق إلى أن المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق استثنت قرارات التحكيم الدولي من أحكام التنفيذ الواردة فيها. لكن هل يعني ذلك عدم إمكانية عرض النزاعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي على مجلس الأمن، بموجب الصلاحيات المسندة إليه في الفصلين السادس والسابع من الميثاق؟ وإذا كانت هذه الإمكانية موجودة، فهل توفر أحكام هذين الفصلين الضمانات الكافية لتنفيذ قرارات التحكيم الدولي بواسطة مجلس الأمن الدولي؟ وهل يستند التنفيذ إلى ما ترتبه هذه القرارات من حقوق أو التزامات على أطراف النزاع؟ ذلك ما سنحاول الإجابة عنه في هذا المبحث.

١ - التنفيذ سنداً لأحكام الفصل السادس

سنبدأ في هذا الفرع بتحليل أحكام الفصل السادس من الميثاق، للبحث عن أجوبة للأسئلة أعلاه.

يبدأ الفصل السادس بالمادة رقم (٣٣) التي:

« ١ - توجب على أطراف أي نزاع من المرجح أن يشكل خطراً على حفظ السلم والأمن الدوليين بالتماس حل له أولاً عبر المفاوضات، أو التحقيق، أو الوساطة، أو التوفيق، أو التحكيم، أو التسوية القضائية، أو اللجوء إلى الوكالات أو الترتيبات الإقليمية، أو وسائل سلمية أخرى من اختيارهم.

(١٣) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٣٦٥، الهامش رقم (٨٤٨).

٢ - وسيدعو المجلس إذا اعتبر ذلك ضرورياً الأطراف لتسوية نزاعهم بواسطة هذه الوسائل».

نلاحظ من النص أعلاه أن الميثاق يلزم أطراف أي نزاع بحل منازعاتهم بالوسائل السلمية، ويترك لهم خيار استخدام الوسيلة التي يرونها مناسبة، من بين الوسائل المذكورة في نص الفقرة الأولى من المادة المذكورة أعلاه. كما يمنح النص لمجلس الأمن صلاحية توجيه الأطراف إلى اللجوء إلى هذه الوسائل السلمية لحل منازعاتهم.

ويمتلك المجلس بموجب المادة رقم (٣٤) صلاحية تفحص أي نزاع أو موقف يمكن أن يؤدي إلى احتكاك دولي أو يشير نزاعاً، ليقرر ما إذا كان استمرار النزاع أو الموقف من المرجح أن يشكل خطراً على حفظ السلم والأمن الدوليين. وفي ذلك إشارة واضحة إلى أن المجلس يمتلك صلاحية المبادأة تلقائياً بالنظر في أي نزاع أو موقف دولي، لكنه يمارس هذه الصلاحية المهمة للتأكد من مدى الخطورة التي يشكلها هذا النزاع أو الموقف على السلم والأمن الدوليين.

وبالتطبيق على النزاعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فإن تدخل المجلس إذا حصل سيكون بغرض فحص مدى تهديد النزاع للسلم والأمن الدوليين، وليس بغرض فرض تنفيذ القرار التحكيمي على الطرف الممتنع عن التنفيذ، فإذا وجد أن النزاع لا يشكل خطراً فلن يكون ملزماً باتخاذ أي إجراء لعله. وأما إذا وجد أن النزاع يشكل خطراً على السلم والأمن الدوليين، فإن الحل سيكون من أجل الحفاظ على السلام والأمن، وليس من أجل تنفيذ مضمون القرار أو الحكم الدولي. وفي ذلك تجاهل للقيمة القانونية التي يتمتع بها الحكم، وعدم التزام بضمان الحقوق التي أقرها الحكم للطرف الذي صدر الحكم لصالحه.

ولا يغير من جوهر هذا الاستخلاص أن يلجأ المجلس إلى التدخل من تلقاء نفسه، وفقاً للمادة رقم (٣٦) التي تقضي في فقرتها الأولى بأنه «يمكن للمجلس في أي مرحلة من نزاع من الطبيعة المشار إليها في المادة رقم (٣٣)^(١٤) أو موقف من طبيعة مماثلة أن يوصي بالإجراءات أو الطرق الملائمة لضبطه».

وتقضي في فقرتها الثانية بأن على المجلس في أثناء قيامه بذلك «... أن يراعي ما اتخذ المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم».

وفي تعليقنا على هذه الفقرة نجد أن ظاهر النصّ يعني أن المجلس ملزم

(١٤) النزاعات المشار إليها في المادة رقم (٣٣) «... هي التي من المرجح أن يشكل استمرارها خطراً

على صيانة السلم والأمن الدوليين...»، انظر: Charter of the United Nations, article 33, para. 1.

بالتعامل مع قرارات التحكيم الدولي التي صدرت عن محاكم التحكيم الدولية، باعتبار أن هذه المحاكم قد أنشئت بموجب اتفاق بين أطراف النزاع، وأن هذا الاتفاق قد خولها الفصل في النزاع القائم على قاعدة التزام الأطراف بتنفيذ قرار المحكمة. وعليه، فإن نص الفقرة الثانية من المادة رقم (٣٦) من الميثاق المذكور أعلاه يمثل مصدر إلزام لمجلس الأمن للتدخل في النزاع القائم بين الأطراف والناجم عن تنصل أحدها من التزاماته الاتفاقية السابقة، من خلال رفضه تنفيذ الحكم الصادر عن محكمة التحكيم الدولية، الأمر الذي يرتب على المجلس مسؤولية إلزام هذا الطرف بالتنفيذ، واتخاذ الإجراءات التي ترغمه على ذلك.

ومما يؤكد مسؤولية المجلس في هذا الخصوص أن عدم التنفيذ لقرار التحكيم الدولي يشكل انتهاكاً لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين، من خلال عدم وفاء الطرف الممتنع عن التنفيذ بالتزاماته الدولية التي سبق ووافق عليها، الأمر الذي يرتب عليه المسؤولية الدولية، ويشكل انتهاكاً لمبدأ حسن النية في التعامل الدولي، وانتهاكاً لقرار قضائي دولي ملزم له قوة القانون، ويعتبر مصدراً من مصادر القانون الدولي وفقاً للنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. ويشكل عدم التنفيذ أيضاً جنوحاً نحو العودة إلى ممارسة مبدأ القوة في العلاقات الدولية، وهو ما حرّمه ميثاق الأمم المتحدة، إذ إن تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية يمثل قاعدة أمرّة من قواعد القانون الدولي التي تتصل بالنظام العام الدولي.

وكل ذلك يجعل من الإصرار على عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي نوعاً من الإمعان في انتهاك مبادئ الأمم المتحدة المذكورة أعلاه، وهو ما يرتب على مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة مسؤولية إمكان توقيع الجزاء على العضو الرافض للتنفيذ، وفقاً لأحكام المادة السادسة من الميثاق التي تعطي الجمعية العامة حق اتخاذ قرار بناء لتوصية من مجلس الأمن الدولي بطرد هذا العضو «... الذي ينتهك بإصرار المبادئ التي يتضمنها الميثاق...».

في ضوء ما يوحى به نصّ الفقرة الثانية من المادة رقم (٣٦) الواردة أعلاه من تفاؤل، نساءل عن مدى واقعية هذا التفاؤل عند قراءتنا الفقرة الثالثة من المادة نفسها، والتي تقضي بأن «مجلس الأمن سوف يأخذ بالاعتبار أيضاً وهو يضع توصياته بموجب هذه المادة أن النزاعات القانونية كقاعدة عامة تحال بواسطة الأطراف إلى محكمة العدل الدولية طبقاً لأحكام النظام الأساسي للمحكمة».

- يفيدنا هذا النص الأخير بأن مجلس الأمن عندما يتصرف بموجب هذه المادة، فإن تصرفه لن يتعدى حدود التوصية، ومن المعلوم أن التوصيات غير ملزمة للدول.

ويفيدنا النص أيضاً بأن مجلس الأمن يفترض مسبقاً بأن الأطراف ستحيل نزاعاتها القانونية إلى محكمة العدل الدولية (هذا إذا سلمنا بصحة التمييز بين خلافات قانونية وخلافات سياسية)، الأمر الذي يعني أن المجلس سيتعامل بموجب هذه المادة مع النزاعات السياسية، وعليه فإن النزاع المتعلق بتنفيذ قرار تحكيمي دولي سيعامل كنزاع سياسي، وبالتالي لن تكون هناك أهمية ذات اعتبار ملزم للمجلس، يستفيد منها الطرف الذي صدر الحكم لصالحه.

وسنكون أمام سلطة تقديرية للمجلس، لا لتقيد بالاعتبارات القانونية، ولا تلزمها النصوص بوجود اتخاذ إجراءات أو توقيع جزاءات تضمن تنفيذ الحكم الدولي.

وبالعودة إلى التمييز الذي يتضمنه نص الفقرة الثالثة السالفة الذكر بين النزاعات، وتقسيمها إلى قانونية وسياسية، وهو أمر وارد في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أيضاً، فإننا نعتقد أن الاتجاه الغالب في العمل الدولي، بل في الفقه الدولي، لم يعد يقر بسلامة هذا التمييز، إذ إن كل النزاعات تنطوي على أسس قانونية واعتبارات سياسية.

وفي هذا الصدد يقول فيليب شابال إنه «من الثابت أن التطور الحديث للتحكيم يؤكد انتفاء وجود التمييز بين الخلافات القانونية والخلافات السياسية بسبب ظهور وتضاعف الخلافات الفنية (Techniques) والاقتصادية. وهذه الخلافات تضم في وقت واحد عناصر وأساساً قانونية وسياسية محاطة بتقديرات علمية واقتصادية»^(١٥).

ويقول فرزجيل (Verzijl) إنه «قلما يوجد خلاف قانوني لا يقدم للأطراف مصلحة أياً كانت»^(١٦).

إننا نعتقد مع القائلين بحق أن معظم النزاعات الدولية، إن لم تكن جميعها، تركز في الوقت نفسه على أسس قانونية وعلى وجهات سياسية، الأمر الذي يجعل من المشكوك فيه في الواقع وجود معيار فاصل بين الجانبين. فالنزاع الواحد قد يضم عناصر مختلفة، ويمكن تكييفه على أساس أن أحد هذه العناصر قانوني، وعلى أساس أن عنصراً آخر سياسي. ولقد أشارت إلى هذه الصفة المختلطة المادة رقم

(١٥) نقلاً عن: إبراهيم العناني، اللجوء إلى التحكيم الدولي (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٧٣)، ص ٢٣٣.

(١٦) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٢٨٨.

(١٨) من الاتفاقية الأوروبية للتسوية السلمية للنزاعات الدولية، الموقعة عام ١٩٥٧. وعلى ما تقدم، فإننا نعتقد أن الفقرة الثالثة من المادة رقم (٣٦) من الميثاق هي من النصوص التي تجب مراجعتها وتعديلها، نظراً إلى تخلف النص عن تطور القانون الدولي، وعدم واقعته.

نستخلص في نهاية هذا التحليل للمادة رقم (٣٦) أن تدخل المجلس في أي مرحلة من النزاع بموجب الفقرة الأولى، لن يسفر عن أكثر من توصية أو نصيحة للأطراف حول كيفية معالجة النزاع، وأن مخالفة هذه التوصية لن ترتب أي مسؤولية على الطرف الرافض تنفيذ الحكم الدولي. وفي الإجمال، فإن هذه المادة تأتي في السياق العام لأحكام الميثاق التي لا تلزم المجلس في تصرفاته بتغليب الاعتبارات القانونية، بل تمنحه سلطة تقديرية واسعة، عمادها الاعتبارات السياسية التي تخضع قبل كل شيء لميزان القوى الدولي، الأمر الذي يعني عدم صدور أي قرار عن المجلس لا يتوافق مع مصالح القوة المهيمنة في النظام الدولي المعاصر.

- بالانتقال إلى أحكام المادة رقم (٣٧) التي تقضي في فقرتها الأولى بأن يحيل أطراف النزاع ذي الطبيعة المشار إليها في المادة رقم (٣٣) (أي الذي من المرجح أن يشكل خطراً على حفظ السلم والأمن الدوليين) نزاعهم إلى مجلس الأمن، في حال أخفقوا في تسويته بالوسائل المشار إليها في المادة رقم (٣٣) (الفقرة الأولى).

- وتقضي المادة رقم (٣٧) في فقرتها الثانية بأنه إذا اعتبر المجلس أن استمرار النزاع يشكل في الواقع تهديداً لحفظ السلم والأمن الدولي - فإن المجلس سيقدر ما إذا كان سيتصرف بموجب المادة رقم (٣٦)، أو أن يوصي بما يراه ملائماً من شروط لحل النزاع.

وبالنظر إلى ما تقدم من أحكام المادة رقم (٣٧) نجد أن الاعتبارات ذاتها هي التي توجه عمل المجلس، وهي الاعتبارات المتعلقة بتقدير مدى تهديد النزاع للسلم والأمن الدوليين. ومن ناحية أخرى، وبما أننا ما زلنا في رحاب الفصل السادس من الميثاق، فإن إجراءات المجلس لن تتعدى حدود التوصية، كما سبق ورأينا في المادة السادسة والثلاثين منه، ما يعني عدم توفر الضمانات الكافية لحل نزاع دولي يتعلق بتنفيذ قرار تحكيم دولي، إذا عرض على المجلس بموجب أحكام هذه المادة.

ولا يغير من ضعف هذا الدور الذي يؤديه المجلس في هذا المجال أن يُعرض النزاع على المجلس بموجب الفقرة الأولى من المادة رقم (٣٥) التي تتيح لأي عضو في المنظمة «أن يلفت نظر المجلس أو الجمعية إلى أي نزاع أو وضع من طبيعة

النزاعات أو الأوضاع المشار إليها في المادة رقم (٣٤)، وهي النزاعات والأوضاع التي يمكن أن تقود إلى احتكاك دولي أو تثير نزاعاً، والتي يمكن للمجلس أن يحقق فيها من تلقاء نفسه أيضاً، ليقرر ما إذا كان من المرجح أن تشكل خطراً على حفظ السلم والأمن الدوليين، وفقاً للمادة رقم (٣٤).

وفي كل الأحوال، إذا قرر المجلس عدم وجود تهديد للسلم والأمن الدوليين، ووجد أنه لا مبرر لتدخله، فإن ذلك يعني ضياع حقوق الطرف الذي صدر لصالحه حكم المحكمة، خصوصاً إذا كان هذا الطرف هو الأضعف.

- وإذا كان هناك من يحتج بأن المادة رقم (٣٨) من الميثاق تتيح للأطراف عرض النزاع على المجلس الذي يمكن أن ينظر في النزاع، حتى لو لم يكن مهدداً للسلم والأمن الدوليين، وفقاً لنصها الذي يقضي بأنه «ومن دون الإضرار بأحكام المادتين رقمي (٣٣) و(٣٧) يمكن لمجلس الأمن، إذا طلب كل الأطراف ذلك في أي نزاع، أن يقدم توصيات للأطراف بقصد حل النزاع بالوسائل السلمية» - فإننا نرد بسرعة أن هذه المادة التي تتيح للمجلس سلطة النظر في النزاعات حتى لو لم تكن تهدد السلم والأمن الدوليين، هي مادة مكتظة بالقيود على هذه الصلاحية.

ومن هذه القيود أن المجلس يمكن أن يقدم توصياته «إذا طلب كل الأطراف في أي نزاع منه ذلك» (If all the parties to any dispute so request)، وفقاً لنص المادة. ويعني ذلك أن الطرف المتضرر من عدم امتثال الطرف الآخر لقرار التحكيم الدولي لا يمكنه الاستفادة من أحكام هذه المادة، لأنه يجب أن يتوقع بدهاءة رفض الطرف الآخر اللجوء إلى المجلس. ومن جهة أخرى، فإن المادة المذكورة تتحدث عن توصيات يصدرها المجلس، لا عن قرارات ملزمة، وبالتالي فإن الطرف الراضى بالتنفيذ غير ملزم بالامتثال.

والقيد الثالث أن نص المادة يورد كلمة «يمكن» (May) لمجلس الأمن أن يوصي، ويعني ذلك أنه حتى لو اتفق الأطراف على اللجوء إلى المجلس وفقاً لهذه المادة، فإن المجلس غير ملزم بحل النزاع، بل «يمكن» أن ينظر فيه ويقدم توصياته. ويعني ذلك أن الأمر يعود إلى السلطة التقديرية لمجلس الأمن. «ومع ذلك فإن الممارسات تبين أن الدول تتجه إلى عدم تقديم مثل هذا الطلب بموجب المادة (٣٨)»^(١٧).

United Nations [UN], *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States* (New York: UN, 1992), p. 118, para. 331.

٢ - التنفيذ سنداً لأحكام الفصل السابع

مما تقدم يتضح لنا أن تدخل مجلس الأمن بموجب الفصل السادس في حال عدم امتثال دولة ما لقرار تحكيم دولي لا يلزم المجلس باتخاذ أي إجراء محدد لتنفيذ القرار التحكيمي. فهل يمكن أن يتحقق ذلك استناداً إلى المادة رقم (٣٩) من الفصل السابع التي تقضي بأن «مجلس الأمن يجب أن يقرر وجود أي تهديد للسلام، أو عمل عدواني، ثم يجب أن يوصي أو يقرر ما هي الإجراءات التي ستتخذ وفقاً للمادتين رقمي (٤١) و(٤٢) للحفاظ على أو استرداد السلم والأمن الدوليين». ويعني ذلك أن المجلس لن يتدخل إلا إذا قرر وجود تهديد للسلم والأمن الدوليين، من جراء النزاع الناشب بين الطرفين الرابح لقرار التحكيم الدولي والطرف المدان، أو إذا قرر أن عدم التنفيذ يتخذ شكل عمل عدواني على الطرف الآخر. وفي الحالتين، فإن النص يقضي بأن المجلس سيوصي أو يقرر ماهية الإجراءات التي سيتخذها، ولكن بغرض حفظ السلم والأمن الدوليين.

وعليه، فإن الإجراءات التي سيتخذها المجلس لحل النزاع ستتقرر في ضوء تقدير المجلس ما إذا كان النزاع يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، أو ما إذا كان أحد أطراف النزاع قد قام بعمل عدواني في حق الطرف الآخر. وهنا سيكون تدخل المجلس بغرض وقف العدوان، وليس لتنفيذ قرار المحكمة وتحصيل الحقوق التي يربتها قرارها للطرف الذي ربح الحكم.

في هذه الحالة يمكن لمجلس الأمن قبل أن يصدر توصياته أو يتخذ قراراً بالإجراءات الواردة في المادتين رقمي (٤١) و(٤٢)، وبغرض منع تصاعد الموقف، أن يطلب من أطراف النزاع المعنية الالتزام بإجراءات مؤقتة، إذا رأى ذلك ضرورياً أو مرغوباً فيه، على أن لا تضر هذه الإجراءات بحقوق أو أوضاع الأطراف المعنية، وسيأخذ مجلس الأمن بالاعتبار امتناع أحد الأطراف عن الإذعان لهذه الإجراءات المؤقتة^(١٨).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الإجراءات المؤقتة التي تصدر عن مجلس الأمن هي ذات طبيعة سياسية، بخلاف الإجراءات التحفظية أو التدابير المؤقتة التي تقرها المحاكم الدولية، وهي ذات طبيعة قضائية، وإن كان الهدف منها جميعاً الإبقاء على الحالة الراهنة للنزاع، بانتظار التوصل إلى حل نهائي له، على أن لا تتسبب هذه الإجراءات في إلحاق الضرر بحقوق أي من أطراف النزاع، أو أن

UN Charter, article 40.

(١٨)

تسبب في تكريس أمر واقع غير مشروع يؤدي إلى استحالة التنفيذ العملي للحل النهائي للنزاع.

نستخلص مما تقدم أن «الإجراءات المؤقتة السياسية تخضع لتقدير مجلس الأمن وحده، بصريح نص المادة رقم (٤٠)، فهو السلطة الوحيدة المختصة بتكييف ما وقع من أعمال بأنه تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان»^(١٩)، كما ورد في نص المادة رقم (٣٩) من الميثاق. ويعني ذلك في ما يعنيه أن الإجراءات المؤقتة التي يتخذها مجلس الأمن وفقاً للأحكام المذكورة أعلاه «لا تهدف فقط إلى الحفاظ على حقوق وأوضاع الأطراف المتنازعة بقدر ما تهدف إلى حماية مصالح الجماعة الدولية في المحافظة على السلم واستتباب الأمن الدولي...»^(٢٠). لكن الواقع العملي يقول إن قرارات المجلس تُتخذ بناء لتوافق مصالح الدول الدائمة العضوية فيه، قبل أي اعتبار آخر.

ومن الأمثلة على الإجراءات المؤقتة التي يتخذها مجلس الأمن إجراءات وقف إطلاق النار بين الأطراف المتنازعة، أو إنشاء مناطق عازلة، أو رسم خطوط هدنة، أو إرسال قوات دولية أو مراقبين للفصل بين القوات المتنازعة... إلخ.

ونستخلص أن أحكام المادة رقم (٤٠) يمكن أن تساهم في حماية حقوق الطرف الرايح للحكم أو القرار التحكيمي الدولي، على رغم أن النص لم يتحدث عن الحقوق التي تتضمنها أو تقررها قرارات وأحكام المحاكم الدولية. لكن إذا كان النزاع المتعلق بتنفيذ الحكم على درجة من الخطورة، بحيث يقرر مجلس الأمن أنه يهدد السلم والأمن الدوليين، أو يشكل عملاً عدوانياً، فإن الإجراءات المؤقتة التي يمكن أن يتخذها المجلس في هذه الحالة ستشكل حماية لحقوق الطرف الذي صدر الحكم لصالحه، خصوصاً إذا كان هو الطرف الأضعف في النزاع من جهة، ومن جهة أخرى إذا كان عدم التنفيذ للحكم سيؤدي إلى ضياع حقوقه بشكل نهائي، أو يضرُّ بها.

ويمكن أن تكتمل الفائدة من تدخل مجلس الأمن في النزاعات الناجمة عن عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي إذا قرر المجلس كما سبق ذكره أنها تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، أو تمثل عملاً من أعمال العدوان (وقد سبق أن تطرقنا إلى قرار الجمعية العامة المتعلق بتعريف عمل العدوان)، فإذا قرر المجلس

(١٩) عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، القضاء الدولي المستعجل (الكويت: مجلس النشر العلمي لجامعة الكويت، ١٩٩٦)، ص ٤٠.

(٢٠) المصدر نفسه، ص ١٠٩.

أن خطورة النزاع لا تستدعي اللجوء إلى إجراءات القمع، فهو يملك، السلطة لتقدير وتقرير الإجراءات غير العسكرية اللازمة لوقف النزاع، وفق القرار الذي يتخذه بهذا الصدد.

ومن هذه الإجراءات إمكانية أن يدعو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى قطع علاقاتها الاقتصادية، ومواصلاتها البرية والبحرية والجوية والبريدية والسلكية واللاسلكية، ووسائل الاتصال الأخرى، وقطع العلاقات الدبلوماسية^(٢١). فإذا ارتأى المجلس أن هذا الجزء غير كافٍ، فإنه يستطيع بما منحه الميثاق من صلاحيات أن يلجأ إلى استخدام القوات البرية والبحرية والجوية عند الضرورة للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، كما يمكنه أن يفرض الحصار والمظاهر العسكرية وغيرها من العمليات بواسطة القوات البرية والبحرية والجوية للدول أعضاء الأمم المتحدة^(٢٢).

ويتعهد أعضاء الأمم المتحدة وفق المادة رقم (٤٣) من الميثاق المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين بتوفير القوات للمجلس بناء لطلبه، وبموجب اتفاقيات خاصة، وتقديم التسهيلات والمساعدة، بما في ذلك حق المرور، من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين. ويملك المجلس صلاحية إسناد تنفيذ قراراته إلى الدول أعضاء الأمم المتحدة، إما مباشرة وإما عبر المنظمات الدولية التي يكونون أعضاء فيها^(٢٣).

كما يمكن للمجلس أن يكلف المنظمات والوكالات الدولية بتنفيذ قراراته تحت سلطته بموجب أحكام المادة رقم (١/٥٣).

وتجد قرارات المجلس الصادرة مصدر إلزامها لأعضاء الأمم المتحدة في أحكام المواد أرقام (٢٥) و(٤٩) و(٥/٢) من الميثاق التي تلزم الدول الأعضاء بقبول قرارات المجلس وتنفيذها وتقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ الإجراءات المقررة فيها، ويمتنعون عن مساعدة أي دولة يتخذ المجلس عملاً من أعمال المنع أو القمع ضدها.

في ضوء ما تقدم يمكننا أن نقرر أن المعيار الحاكم لتدخل مجلس الأمن هو وجود تهديد للسلم والأمن الدوليين، وأن تدخل المجلس يهدف إلى الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وليس منطلقه تكريس سيادة القانون في العلاقات

UN Charter, 7th chap., article 41.

(٢١)

Ibid., 7th chap., article 42.

(٢٢)

Ibid., 7th chap. articles 43 and 48.

(٢٣)

الدولية، أو إلزام أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ التزاماتهم القانونية، المتمثلة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، إذ إن تنفيذها يمثل تنفيذاً للالتزامات دولية، وإن عدم تنفيذها يشكل انتهاكاً لقواعد القانون الدولي، وجنوحاً نحو الفوضى، الأمر الذي سيهدد السلم الدولي.

ويأتي تدخل المجلس (وفقاً للمادة رقم (٣٩)) تدخلاً علاجياً لاحقاً لوقوع النزاع أو العمل العدواني، بل يأتي بعد أن يكون النزاع قد تفاقم وتطور بشكل يصبح معه السلم والأمن الدوليان مهددين، وأكثر من ذلك فإن التدخل في هذه الحالة لن يكون على أساس أن المجلس سيسعى إلى تنفيذ قرار التحكيم الدولي الذي سبب عدم تنفيذه مثل هذا النزاع، بل سيكون لتسوية النزاع السياسي الناتج من رفض تنفيذ قرار التحكيم الدولي، الأمر الذي يعني أن المعالجة ستكون سياسية، وهو ما يتجاوز قرار التحكيم وموجباته، لأن التدخل قد حصل لاعتبارات سياسية، والمعالجة ستتم استناداً إلى هذه الاعتبارات السياسية، وليس إلى حجية وإلزامية قرار التحكيم الدولي، الأمر الذي يحيل قرار التحكيم الدولي عملياً إلى مجرد وجهة نظر، ويؤدي إلى مصادرة الأسس القانونية التي يركز عليها موقف الدولة صاحبة الحق، ويعيد النزاع إلى نقطة البداية.

٣ - تقدير دور المجلس في التنفيذ بموجب الفصلين السادس والسابع

بناءً على ما تقدم، فإن المادة رقم (٣٩) من الفصل السابع ونصوص المواد أرقام (٣٣) و(٣٤) و(٣٥) و(٣٦) و(٣٧) و(٣٨) من الميثاق، وهي تنتسب إلى الفصل السادس، هذه النصوص تشير جميعها إلى أن تحرك مجلس الأمن، وما يتخذه من إجراءات عسكرية أو اقتصادية أو دبلوماسية، يتم بغرض الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ولكنها لا تنص على اتخاذ هذه الإجراءات لتكريس سيادة القانون بين الدول، والذي تمثله قرارات المحاكم الدولية، وهو ما يثير لدينا سؤالاً مشروعاً عن مدى الانسجام بين النصوص التي تعبّر في الميثاق عن مقاصد الأمم المتحدة والنصوص التي تحدّد آليات تدخل مجلس الأمن الدولي لتحقيق هذه المقاصد. لقد نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من الميثاق، تحت عنوان مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها على التذرع «... بالوسائل السلمية وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها». كما نصّت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق على أن «يفضّ جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر».

ومن هذه النصوص نلاحظ الربط الواضح والتوازن في مقاصد الأمم المتحدة بين العدل من جهة، وحفظ السلم والأمن الدوليين من جهة أخرى، ولكن هذا الربط تم تجاهله تماماً في النصوص المتعلقة بتحريك مجلس الأمن وإجراءاته التي لا تتم إلا للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وفقاً لتقدير المجلس.

وبذلك نستخلص أن آلية عمل مجلس الأمن المحددة في الفصلين السادس والسابع تقتصر على جزء من أهداف الأمم المتحدة، وهو حفظ السلم والأمن الدوليين، وتتوارى هذه الآلية بخبث عندما يتعلق الأمر بتكريس سيادة القانون وإحقاق الحق والعدل، كما تنطق بها قرارات المحاكم الدولية، وهو ما يعني خلافاً بين مقاصد الأمم المتحدة من جهة، وآليات عملها المنصوص عليها في الميثاق لتحقيق هذه المقاصد من جهة أخرى، وهو خلل متعمد حرصت عليه الولايات المتحدة وحلفاؤها المنتصرون في الحرب العالمية الثانية، بهدف تأمين كل وسائل الإمساك بالنظام الدولي الذي تمت صياغة ملامحه في مؤتمر سان فرانسيسكو، لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وتركيز كل وسائل السيطرة عليه في يد الدول المنتصرة في تلك الحرب. ومن أبرز تلك الوسائل حق النقض الذي تتمتع به الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي.

في هذا السياق، جاء خلو الميثاق من أي نصوص تلزم الأمم المتحدة بمسؤولية تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بغرض منح الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية الحرية الكافية لتكييف الأوضاع الدولية على النحو الذي يخدم مصالحها. كما إنه جاء من الناحية القانونية تعبيراً عن المرحلة الانتقالية التي يعبرها النظام الدولي من حقبة السيادة المطلقة للدول، وحق استخدام القوة في العلاقات الدولية، إلى مرحلة إقامة نظام دولي يقوم على قاعدة القانون والعدل، وقيام سلطة دولية فوق الدول تتحمل مسؤولية إلزام الدول بتنفيذ التزاماتها تحت طائلة الجزاء، وهو أمر قد يطول انتظاره.

ثالثاً: الدور العملي لمجلس الأمن في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

دلت الممارسة على أن دور مجلس الأمن في تنفيذ القرارات الصادرة عن المحاكم الدولية هو دور محدود جداً، بسبب العوامل التي استعرضناها، في سياق بحثنا لنصوص الميثاق ذات الصلة، والخلفيات التي أثرت في صياغتها. لكننا سنستعرض بعض النماذج التي تحمل من الدلالات ما يمكننا من استخلاص نتائج مهمة في نهاية هذا الفصل.

١ - قضية حكم التحكيم الذي أصدره ملك إسبانيا عام ١٩٠٦

يعتبر النزاع بين هندوراس ونيكاراغوا المتعلق بتنفيذ قرار التحكيم الصادر عن ملك إسبانيا عام ١٩٠٦ هو النزاع الوحيد الذي عرض على مجلس الأمن بغرض قيام المجلس بإلزام نيكاراغوا بتنفيذ الحكم. وقد تسلسلت وقائع هذا النزاع على النحو التالي:

تتعلق هذه القضية بنزاع بين هندوراس ونيكاراغوا حول خط الحدود الإقليمية الفاصل بينهما، نشب في نهاية القرن التاسع عشر، وتوصل الطرفان في ١٨٩٤/١٠/٧ إلى إبرام معاهدة غاميز بونيلا (Gómez-Bonilla) التي أنشئت بموجبها لجنة حدود مختلطة تضع قواعد تحديد الحدود في المناطق المتنازع عليها، ونصّت المادة الأولى من هذه الاتفاقية على أن مهمة هذه اللجنة تتمثل في التسوية الودية لكل الخلافات والشكوك، وبيان الخط الحدودي الفاصل بين الدولتين.

وبدأت اللجنة عملها في ١٩٠٠/٢/٢٤، ونجحت في رسم خط الحدود بينهما، في المنطقة الواقعة بين المحيط الهادئ ومنطقة بورتيلو دي تيوتيكاسنتي (Portillo de Teotecacinte)، إلا أنها فشلت في رسم هذا الخط بين هذه المنطقة الأخيرة والمحيط الأطلسي، فعاد الطرفان إلى التفاوض، واتفقا على تكليف ملك إسبانيا ألفونسو الثالث عشر (Alphonso XIII) بالتحكيم بينهما في النزاع القائم، على أن يستند في تحكيمه إلى الاتفاقية المبرمة بين الطرفين المتنازعين بشأن الحدود منذ ١٨٩٤/١٠/٧، وأصدر الملك حكمه في ١٩٠٦/١٢/٢٣، لكن الحكومة النيكاراغوية طعنت في صحة الحكم التحكيمي، وفي قوته الإلزامية ورفضت تنفيذه^(٢٤).

وقد أدى فشل المفاوضات والوساطات بينهما إلى اندلاع معارك مسلحة، وترتب على ذلك لجوء الطرفين، بعد نصف قرن من المشاحنات ورفض التنفيذ وما تخلل هذه العقود من محاولات فاشلة لحل النزاع، إلى مجلس الأمن لفضّ النزاع بينهما، وطلبت هندوراس من مجلس الأمن إلزام نيكاراغوا بتنفيذ الحكم، بينما تدرعت نيكاراغوا ببطان الحكم وعدم مشروعيتها، وأنها جاهزة لحلّ النزاع بالتفاوض.

وقام المجلس بتعيين لجنة للتحقيق والوساطة، توصلت في ١٩٥٧/٥/١٦ إلى

Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, pp. 88-89. (٢٤)

إقناع الطرفين بوقف إطلاق النار، واقترحت عليهما تسوية النزاع عن طريق المفاوضات الثنائية، بإشراف لجنة متخصصة يعيّنهما مجلس الأمن، أو اللجوء إلى لجنة السلام لمنظمة الدول الأمريكية، وفي حال فشل هذه الوسائل يتم اللجوء إلى محكمة العدل الدولية. واعتمد مجلس الأمن هذه الاقتراحات في ٢٤/٥/١٩٥٧، لكن الأحداث المسلحة تواصلت ولم تثمر المفاوضات والوساطات في وقفها، الأمر الذي دفع لجنة التحقيق والوساطة المعينة من مجلس الأمن إلى إعداد اتفاق قبله الطرفان يقضي بإحالة النزاع المتعلق بصحة الحكم التحكيمي ووجوب تنفيذه إلى محكمة العدل الدولية. واعتمد مجلس الأمن الاتفاق في ٥/٧/١٩٥٧، وطلب من طرفي النزاع إحالة النزاع حول صحة الحكم إلى محكمة العدل الدولية لإصدار حكمها بهذا الشأن^(٢٥). وتؤكد هذا الاتفاق بمعاودة أبرمها الطرفان برعاية منظمة الدول الأمريكية التي ينتسب الطرفان إلى عضويتها في ٢١/٧/١٩٥٧، وقد عملت منظمة الدول الأمريكية كجهاز استشاري مع الطرفين في هذه القضية.

وفي محكمة العدل طلبت هندوراس من المحكمة أن تعلن بأن نيكاراغوا كانت ملزمة بتنفيذ الحكم التحكيمي الصادر عن ملك إسبانيا في عام ١٩٠٦، باعتباره حكماً صحيحاً وملزماً للطرفين.

بالمقابل، طلبت نيكاراغوا من المحكمة أن تحكم بأن الحكم كان باطلاً وغير صحيح، وأسست نيكاراغوا ادعاءها المتعلق بالبطلان على عدة أسس قانونية هي:

- تجاوز ملك إسبانيا لولايته بسبب عدم احترامه القواعد التي تضمنتها المادة الثانية من اتفاقية «غاميز بونيلا».

- الخطأ الجسيم.

- عدم وجود أسانيد، أو عدم ملاءمتها، تدعم النتائج التي توصل إليها المحكم.

- كما احتجت نيكاراغوا بأن الحكم التحكيمي غير ممكن التنفيذ، بسبب ما تضمنه من نقائص وتناقضات وغموض.

وبتاريخ ١٨/١١/١٩٦٠ أصدرت محكمة العدل الدولية حكمها في الموضوع بأغلبية ١٤ صوتاً مقابل صوت واحد، قررت بمقتضاه اعتبار الحكم التحكيمي

(٢٥) اعتمد مجلس الأمن الاتفاق المقترح بقرار صدر في ٥/٧/١٩٥٧ تحت رقم (S/3857) مستنداً إلى المادة ٣٦ من الميثاق.

ملك إسبانيا الصادر عام ١٩٠٦ صحيحاً وملزماً، بحيث تبقى نيكاراغوا خاضعة لالتزام تنفيذه^(٢٦).

يلاحظ مما تقدم «أن مجلس الأمن - كجهاز سياسي - لم يقم في هذه القضية ببحث صحة أو بطلان الحكم التحكيمي الصادر عن ملك إسبانيا سنة ١٩٠٦، على رغم تمسك نيكاراغوا بمختلف أسباب البطلان، وإنما اقترح تسوية الجوانب القانونية لهذا النزاع بواسطة الجهاز القضائي المختص، أي محكمة العدل الدولية»^(٢٧).

- كما يلاحظ أنه على رغم صدور الحكم عن محكمة العدل الدولية بصحة الحكم التحكيمي وبخضوع نيكاراغوا لالتزام تنفيذه، فإن مجلس الأمن لم يستند إلى نص المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق لاتخاذ الإجراءات أو التوصيات اللازمة لفرض تنفيذ الحكم. ذلك بأن المجلس تعامل مع الجوانب السياسية في النزاع فقط مستنداً في ذلك إلى أحكام الفصل السادس من الميثاق، باعتباره نزاعاً سياسياً من جهة، وباعتبار أن حكم محكمة العدل الدولية بصحة حكم التحكيم لا يميز للمجلس إعمال أحكام المادة رقم (٢/٩٤) لتنفيذه. إذ إن حكم محكمة العدل ليس حكماً في موضوع النزاع الحدودي بين البلدين، ولكنه حكم يتعلق بصحة حكم التحكيم الصادر في النزاع الحدودي وإلزاميته.

وقد أكدت هذا الاتجاه الذي سلكه مجلس الأمن الفقرة الأولى من مشروع معاهدة قواعد المسؤولية الدولية الذي أعدته لجنة القانون الدولي، والتي تنص على أنه «إذا تم الطعن في مشروعية الحكم التحكيمي بواسطة أي طرف في النزاع، وإذا لم يتفق الأطراف خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الطعن على اللجوء إلى محكمة تحكيم أخرى، فإن محكمة العدل الدولية ستكون مختصة بناءً لطلب أي من الأطراف في الوقت المحدد بالبت بمشروعية الحكم، أو إعلان بطلانه جزئياً أو كلياً»^(٢٨).

وقد علقت لجنة القانون الدولي على هذا النص بقولها: «إن قرار محكمة العدل الدولية بتأكيد مشروعية حكم التحكيم لن يوفر أساساً للجوء إلى مجلس الأمن في حالة عدم الإذعان لقرار التحكيم، استناداً إلى المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق، نظراً

«Arbitral Award Made by the King of Spain on 23 December 1906 (Honduras v. (٢٦) Nicaragua)» (International Court of Justice [ICJ] Reports 1960), pp. 192-206.

(٢٧) قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، ص ٣٢٧-٣٢٨.

Report of the International Law Commission on State Responsibility (1996), chap. III, (٢٨) article 60, para. 1, < <http://www.un.org/law/ilc/reports/1996> > .

إلى أن الالتزامات المتعلقة بتسوية النزاع هي ملزمة للأطراف بقوة حكم التحكيم، وليس بقوة الحكم القضائي المؤكد لمشروعيتها»^(٢٩).

وفي هذا السياق، علق ريزمان «يبدو أن غرض المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق الحفاظ على التمايز بين التحكيم والتقاضي، وبالتلازم مع هذا الهدف محاولة عزل التحكيم الدولي عن آليات التنفيذ، كما هي محدّدة في النظام السياسي الدولي»^(٣٠).

ولعل في قول ريزمان ما يغني عن المزيد من التعليق على الاستبعاد المتعمد لقرارات التحكيم الدولي من آليات التنفيذ الملحوظة في ميثاق الأمم المتحدة بالذات، بقصد الحدّ من قاعدة القانون في النظام الدولي المعاصر، وما يترتب على ذلك من غياب العدل في هذا النظام، وضعف قاعدة سيادة القانون فيه، بما يخدم مصالح القوى الكبرى في العالم.

على صعيد آخر، يلاحظ في هذه القضية أنه في الوقت الذي كان فيه مجلس الأمن يعمل على حلّ النزاع المتعلق بتنفيذ حكم التحكيم الصادر عن ملك إسبانيا على النحو الذي وصفناه، فإن منظمة الدول الأمريكية كانت في الوقت نفسه تقوم بجهود حثيثة وفاعلة في هذا المجال، وهو ما لم يشكل تناقضاً أو تعارضاً مع جهود المجلس، بل تكاملاً وتناسقاً، يدلل على أهمية دور المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وقدرتها على تأدية دور فاعل في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وهو ما سنبحثه تفصيلاً في القسم الثالث المخصص لدور المنظمات الإقليمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

٢ - قضية الأنشطة الحربية وشبه الحربية في نيكاراغوا وضدها

وهي من أكثر القضايا التي تعرضت فيها محكمة العدل الدولية للتحدي والاستخفاف من قبل أكبر دولة في العالم، وهي الولايات المتحدة الأمريكية. وتتلخص وقائع هذه القضية في أن سفير نيكاراغوا لدى هولندا قدم إلى مسجل محكمة العدل الدولية طلباً يدّعي فيه على الولايات المتحدة، لمسؤوليتها عن الأنشطة الحربية وشبه الحربية ضد نيكاراغوا، والمتمثلة في تدريب وتسليح ميليشيات معادية

Official Records of the General Assembly, 50th Session, supplement no. 10 (A/50/10), (٢٩) p. 186.

William Michael Reisman, «The Supervisory Jurisdiction of the International Court of Justice: International Arbitration and International Adjudication,» *Recueil des cours* (Académie de droit international), vol. 258 (1996), p. 374.

للحكومة النيكاراغوية، وتوجيهها لتنفيذ أعمال عسكرية ضدها، الأمر الذي يشكل انتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي، وخرقاً لسيادة نيكاراغوا، وأنها قامت بهجمات برأ وبحراً وجواً ضد نيكاراغوا، واعتدت على حرية الملاحة في أعالي البحار، وعرقلت تجارتها البحرية، وخطفت مواطنين نيكاراغويين.

وبناء على ذلك، طلبت نيكاراغوا من المحكمة أن تعلن أن الولايات المتحدة تخضع لواجب خاص يتمثل في الوقف الفوري لكل أشكال استخدام القوة المباشرة وغير المباشرة، والسرية والعلنية، ووقف انتهاك سيادتها والتدخل في شؤونها، وفك الحصار عن موانئها، وإلزامها بدفع تعويضات عن الأضرار التي تسببت بها لها وللمواطنيين.

وقد نازعت الولايات المتحدة باختصاص المحكمة بالنظر في القضية، كما اعترضت على كل طلبات نيكاراغوا. لكن المحكمة أقرت اختصاصها بالنظر في النزاع عام ١٩٨٤^(٣١)، الأمر الذي أدى إلى انسحاب الولايات المتحدة من نظام الشرط الاختياري (Optional Clause) للاختصاص الإلزامي للمحكمة، وألغت تصريحها الصادر عام ١٩٤٦ بقبول ولاية المحكمة الإلزامية، ورفضت الامتثال للحكم الذي أصدرته المحكمة في ١٩٨٦/٦/٢٧ في موضوع النزاع، الأمر الذي دفع بحكومة نيكاراغوا إلى اللجوء إلى مجلس الأمن، مطالبةً المجلس بتنفيذ الحكم سنداً للفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) من الميثاق.

وقد قال رئيس نيكاراغوا في رسالته إلى المجلس إن «قرارات المحكمة ليست ملزمة لأطراف النزاع المعروض عليها فحسب، بل إنها تشكل كذلك تفسيراً وتصريحات للقانون، يجب أن تحترم». وتساءل الرئيس: «إذا لم يُحترم حكم المحكمة المستند إلى المبادئ الأساسية للقانون الدولي، ولم يُدعم، فكيف سيكون مصير المحكمة؟ وما مصير النظام القانوني الدولي والمبادئ الأساسية للقانون الدولي التي ارتكز عليها حكم المحكمة؟»^(٣٢).

من جهته، ركز مندوب نيكاراغوا في جلسات المجلس على أن الحكم جاء واضحاً في إشارته إلى انتهاك الولايات المتحدة القانون الدولي، نتيجة عدائها لنيكاراغوا، وفي طلب المحكمة من الولايات المتحدة أن توقف أنشطتها الحربية وشبه الحربية ضد سيادة نيكاراغوا، ووحدتها الإقليمية. في المقابل، ركز مندوب

«Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States (٣١) of America),» (International Court of Justice Reports, 1984), p. 169.

(٣٢) نقلاً عن: قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، ص ٣٣٦.

الولايات المتحدة على الطابع السياسي للنزاع، وعدم ملاءمته التسوية القضائية بواسطة محكمة العدل الدولية، وأن أفضل طريقة لتسويته هي استخدام الوسائل الدبلوماسية، وعلى رأسها المفاوضات.

لكن مناقشات المجلس تُوجت بمشروع قرار دعا في فقرته الثانية الولايات المتحدة للامتثال للحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في ١٩٨٦/٦/٢٧ في القضية، لكن الولايات المتحدة حالت دون صدور القرار باستخدامها حق النقض (الفيتو).

لقد دلّ رفض الولايات المتحدة قرار مجلس الأمن المقترح على عدم وجود أي ضمانات في ميثاق الأمم المتحدة تمكن مجلس الأمن من فرض تنفيذ أي حكم دولي (قضائي أو تحكيمي). لقد شكلت هذه القضية سابقة دولية لحكم قضائي تصدره محكمة العدل الدولية التي يُعتبر نظامها الأساسي جزءاً من ميثاق الأمم المتحدة، وترفضه دولة دائمة العضوية في مجلس الأمن، ثم تمنع مجلس الأمن من إصدار قرار يوصي بتنفيذه، لأن في ذلك ما يتعارض مع مصالحها الحيوية، ولأنها تمتلك الوسائل والقوة التي تجعلها قادرة على تحدي القانون الدولي، وتحدي الأمم المتحدة، والتنكر لالتزاماتها الدولية من دون أن يكون لدى المجلس أي وسيلة، وأي قدرة، على معالجة مثل هذا التحدي، أو توقيع أي جزاء على مثل هذه الدولة. وقد تمكنت الولايات المتحدة من مواصلة عدوانها على نيكاراغوا بوسائل متعددة، حتى تمكنت من إسقاط نظام الحكم فيها، والمجيء بنظام حكم جديد يناسبها.

إن هذه القضية التي إذا قيست على أي نزاع يتعلق بتنفيذ قرار تحكيم دولي يمكن أن يُعرض على مجلس الأمن بموجب المادة رقم (٣٩) مثلاً من الفصل السابع من الميثاق أو أي مادة أخرى مناسبة، فإن الاستخلاص الذي يتم التوصل إليه من هذا القياس هو أنه لا فرق بين أن ينظر المجلس في نزاع يتعلق بتنفيذ حكم تحكيمي سناً إلى الفصل السابع من الميثاق، أو أن ينظر في نزاع يتعلق بتنفيذ حكم من محكمة العدل الدولية سناً إلى المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق، طالما أن أي دولة دائمة العضوية يمكنها أن تعطل إرادة المجلس باستعمال حق النقض إذا كان مشروع قرار المجلس بالتنفيذ سيعرض مصالحها الحيوية للضرر، سواء أكانت هذه الدولة هي الطرف المطلوب منه تنفيذ الحكم، أم كانت تستعمل هذا الحق لحماية مصالح دولة حليفة. وهو ما يعني ببساطة تعطيل الإرادة الدولية وتحديها، وتحطيم سلطة محكمة العدل الدولية، وخلق مشكلة ما يعرف بالانسداد التي تواجهها قرارات مجلس الأمن بسبب استخدام حق النقض، ويعني أيضاً تفرغ المادة رقم (٩٤) من مضمونها الهزيل أصلاً، ويعني بكل فظاظة أنه لا مكان في النظام الدولي

المعاصر لمبدأ المساواة في العدالة، وهو ما يستدعي إعادة النظر في العديد من أحكام ميثاق الأمم المتحدة لسدّ الثُغْر التي خلقت هذا الخلل الفادح.

٣ - استخلاصات ومقترحات

أ - نماذج من مقترحات الخبراء لحلّ مشكلة التنفيذ بواسطة مجلس الأمن

أمام هذا الواقع، اقترح بعض الخبراء إدخال بعض التعديلات على آليات التنفيذ، لتفادي العوامل السياسية التي تتحكم في عمل مجلس الأمن، ويمكن أن تؤدي إلى استخدام النقض، فتم اقتراح إدخال نص في الميثاق يقضي بوجود إخضاع مسألة التنفيذ إلى التصويت في كل من مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، في حالات عجز المجلس عن تنفيذ حكم المحكمة الدولية، بسبب استخدام النقض، فإذا صوّت كل من الجهازين بأغلبية ثلاثة أرباع الأصوات لصالح تنفيذ الحكم، وجب على المجلس اتخاذ كل التدابير الممكنة لتنفيذه، على رغم النقض الذي استخدم في البداية^(٣٣). ومن الملاحظ بالنظر إلى هذا المقترح أنه يقضي إدخال تعديلات على أحكام الميثاق.

ومن المشاريع المهمة التي هدفت إلى إقامة نظام تنفيذ دولي تتولاه الأمم المتحدة، المشروع الذي تقدم به غرنفيل كلارك (Grenville Clark) ولويس شون (Louis Shon)، وقد عُرِفَ هذا المشروع بمشروع شون وكلارك. أما المشروع الثاني فقد اجتهد به وليام ريزمان (W. M. Reisman)، إضافة إلى الكثير من الأفكار والمقترحات التي اجتهد بها العديد من خبراء القانون الدولي. وفي ما يلي نعرض مشروع شون وكلارك، ومشروع ريزمان، وبقية الأفكار والمقترحات التي قدمها خبراء دوليون آخرون.

(١) مشروع شون وكلارك^(٣٤)

قدم شون وكلارك مشروعاً متكاملًا ينصبّ على تسوية المنازعات بواسطة الأمم المتحدة، ويقترح استحداث أجهزة جديدة تابعة لها، وإدخال تعديلات على اختصاصات مجلس الأمن والجمعية العامة، وإنشاء نظام تنفيذ لأحكام المحاكم الدولية، يتم بموجبه إدخال تعديلات على المادة رقم (٩٤) من الميثاق، وعلى المواد أرقام (٣٦) و(٤١) و(٤٢) من الميثاق. ويخلو المشروع من أي إشارة إلى

(٣٣) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٣٦٣، الهامش رقم (٨٤٢).

Grenville Clark and Louis B. Sohn, *World Peace through World Law: Two Alternative Plans*, (٣٤) 3rd ed. enl. (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1966), pp. 178-180.

مجلس الأمن الدولي، وينشئان بدلاً منه ما يسمى بـ «المجلس التنفيذي» (Executive Council). ويقضي المشروع بما يلي: في التعديل المقترح للمادة رقم (٣٦) من الميثاق، يقترحان الآلية التالية: «يمكن للجمعية العامة أو المجلس التنفيذي إذا تم تفويضه من الجمعية العامة - في أي مرحلة من النزاع (Dispute) أو الموقف (Situation) من الطبيعة المشار إليها في المادة رقم (٣٣) [من الميثاق] - أن يوصيا بإجراءات وطرق ملائمة لضبطها»^(٣٥).

وفي الفقرة الثانية من المادة المقترحة يقضي الاقتراح بأنه «عندما تنظر الجمعية العامة أو المجلس التنفيذي بتفويض من الجمعية في النزاع أو الموقف، فإن عليهما أن يأخذا بالاعتبار أي إجراءات لتسوية أو لضبط النزاع أو الموقف كانت الدول المعنية قد توصلت إليها».

- إذا قررت الجمعية العامة أو المجلس بتفويض من الجمعية عند نظرهما في الموضوع أن استمرار أي نزاع أو موقف من المرجح أن يشكل خطراً على حفظ السلم والأمن الدوليين، وأن ذلك النزاع أو الموقف يتضمنان مسائل يمكن بتّهما كما يجب على أساس المبادئ القانونية المطبقة، فإن الجمعية أو المجلس يمكنهما أن يأمرًا بإخضاع هذه المسائل القانونية لمحكمة العدل الدولية لبتّهما نهائياً.

- إذا أخفقت الدول الأطراف في النزاع أو المعنية بالموقف في الاتفاق على إخضاع هذه المسائل للمحكمة خلال شهرين من أمر الجمعية أو المجلس، فإن أي دولة طرف في النزاع أو المعنية بالموقف يمكنها طرح المسألة على المحكمة بطلب خطي، وسيكون للمحكمة السلطة في إعلان حكم نهائي، طبقاً لأحكام نظام المحكمة بالنسبة إلى المسائل القانونية التي قدمت لها بموجب هذه الفقرة، فإذا أخفقت أي دولة في تنفيذ حكم المحكمة فإن أحكام المادة رقم (٩٤) المتعلقة بتنفيذ أحكام المحكمة يجب أن تطبق^(٣٦).

بالنظر إلى ما تقدم من مقترحات نخرج بالملاحظات التالية:

- إن شون وكلاارك قد أحلاً الجمعية العامة للأمم المتحدة محل مجلس الأمن الدولي، وذلك للتخلص من حالات الانسداد التي يعانيها المجلس بسبب اللجوء إلى حق النقض، وما ينتج من ذلك من تعطيل لإرادة المجتمع الدولي، باعتبار أن الجمعية العامة تمثل هذه الإرادة بشكل حقيقي، لا مجال لتعطيل أي قرار فيها

(٣٥) المادة ٣٦ المقترحة، الفقرة ١، نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١٧٨.

(٣٦) المادة ٣٦ المقترحة، الفقرة ٣، نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١٧٨.

بوسائل غير ديمقراطية، كوسيلة حق النقض المستعملة في مجلس الأمن.

ونلاحظ أيضاً أن الاقتراح ينشئ مجلساً تنفيذياً يستمد سلطاته في النظر في النزاعات من الجمعية العامة التي أصبحت صاحبة السلطة الأصلية، وأن الجمعية أو المجلس يحق لهما التدخل في النزاع أو الموقف في أي مرحلة منهما، ويشمل ذلك بالطبع مرحلة التنفيذ لقرار صادر عن محكمة دولية، إذا نشأ بشأنها نزاع بين الأطراف المعنيين.

كما نلاحظ أن الجمعية أو المجلس يتمتعان بحق إحالة أي نزاع إلى محكمة العدل الدولية، إذا قرر أحدهما عند نظره في النزاع أنه يشكل خطراً على السلم والأمن الدوليين، أو أنه يتضمن مسائل قانونية لبتّها نهائياً. ونحن لا نتفق معهما في تقسيم النزاعات إلى مسائل قانونية وأخرى غير قانونية، وقد أثبتت ممارسة محكمة العدل الدولية أنها تعتبر أن في كل نزاع جوانب قانونية وأخرى غير قانونية، قد تكون سياسية أو اقتصادية... الخ، وأنها قادرة على النظر في هذه النزاعات من دون تجزئتها. ويقترحان في حال عدم امتثال أحد أطراف النزاع للحكم النهائي لمحكمة العدل أن تطبق عليه أحكام المادة رقم (٩٤) من الميثاق التي أدخلها عليها تعديلاً وإضافة سنبحثهما بعد التطرق إلى بقية أحكام المادة رقم (٣٦) المقترحة.

في الفقرة الرابعة من المادة رقم (٣٦) المقترحة يرى الباحثان أنه إذا قررت الجمعية أو المجلس التنفيذي عند نظرهما في الموضوع أن استمرار أي نزاع أو موقف من المرجح أن يشكل خطراً على حفظ السلم والأمن الدوليين، وأن النزاع أو الموقف يتضمنان مسائل لا يمكن بتّها على أساس المبادئ القانونية المطبقة، فإن الجمعية أو المجلس يمكنهما إحالة هذه المسائل غير القانونية إلى المجلس العالمي للتوفيق (The World Conciliation Board)، وعلى المجلس بناء لذلك، وطبقاً لأحكام نظامه، أن يجري تحقيقاً إذا بدا له ذلك ضرورياً، وأن يعمل على تحقيق اتفاق بين الدول المعنية.

وإذا لم يتم التوصل إلى اتفاق خلال ستة أشهر من تاريخ إحالة المسائل غير القانونية إلى مجلس التوفيق العالمي طبقاً للفقرة السابقة، أو خلال مهلة التمديد التي تتفق عليها الدول المعنية، فإن على المجلس أن يبلغ الجمعية العامة بهذه الحقيقة^(٣٧).

وبناء عليه، يمكن للجمعية العامة بأغلبية ٥/٣ أصوات جميع المندوبين،

(٣٧) المادة ٣٦ المقترحة، الفقرة ٥، نقلاً عن: المصدر نفسه.

سواء أكانوا حاضرين أم مشاركين في التصويت أم لا، أن تحيل هذه المسائل غير القانونية إلى محكمة الإنصاف العالمية (World Equity Tribunal). ويشترط شون وكلاارك لهذه الإحالة أنه إذا كانت هناك أي مسائل قانونية متضمنة في النزاع أو الموقف نفسها قد سبق وأحيلت إلى محكمة العدل الدولية، فإن المسائل غير القانونية لن تحال إلى محكمة الإنصاف إلى أن يُبَت في المسائل القانونية في محكمة العدل (الفقرة السادسة من المادة رقم (٣٦) المقترحة).

ويُتيح المقترح للجمعية أن تحيل المسائل غير القانونية مباشرة إلى محكمة الإنصاف العالمية من دون إحالتها أولاً إلى مجلس التوفيق العالمي، بأغلبية ٥/٣ الأعضاء، مع مراعاة الشرط الوارد في الفقرة السابقة^(٣٨).

ويحق لمحكمة الإنصاف أن تعقد جلسات استماع عامة للأطراف، وأن تجري التحقيقات الضرورية، وأن ترفع إلى الجمعية العامة التوصيات التي تراها معقولة وعادلة لحل المسائل المحالة إليها (الفقرة الثامنة). وعلى الجمعية العامة أن تدرس فوراً هذه التوصيات من محكمة الإنصاف، وأن تصوّت عليها بكاملها، فإذا صوّتت الجمعية بأغلبية ٤/٣ الممثلين الحاضرين، بما في ذلك ٣/٢ الممثلين من الدول الأعضاء التي لها خمسة عشر عضواً أو أكثر في الجمعية، باعتماد تصويت المحكمة بكاملها، وقررت أن النزاع أو الموقف من المرجح أن يشكل خطراً على السلم والأمن الدوليين، فإن على الجمعية أن تدعو الدول المعنية إلى الامتثال لتوصيات المحكمة التي أقرتها، ويجب أن تطبق أحكام المادة رقم (٩٤) المتعلقة بالتنفيذ على توصيات محكمة الإنصاف المعتمدة^(٣٩).

وإذا لم تُعتمد توصيات محكمة الإنصاف بكاملها من الجمعية العامة بالأغلبية الخاصة المطلوبة بموجب الفقرة السابقة، يمكن للجمعية إحالة المسائل ثانية إلى محكمة الإنصاف لمزيد من الدرس، أو يمكن للجمعية أن تصدر توصيات بنفسها في ضوء توصيات المحكمة، كلما رأت ذلك ضرورياً، أو أن تقترح على الدول المعنية إجراءات أخرى لتسوية النزاع أو لضبط الموقف^(٤٠).

في ضوء ما تقدم، يتبين أن الباحثين ينشئان مجلساً عالمياً للتوفيق، في خطوة لمؤسسة وسيلة التوفيق، كوسيلة سلمية لتسوية النزاعات الدولية، ويجعلان منه

(٣٨) المادة ٣٦ المقترحة، الفقرة ٧، نقلاً عن: المصدر نفسه.

(٣٩) المادة ٣٦ المقترحة، الفقرة ٩، نقلاً عن: المصدر نفسه.

(٤٠) المادة ٣٦ المقترحة، الفقرة ١٠، نقلاً عن: المصدر نفسه.

مؤسسة عالمية مركزية، تحال إليه المسائل غير القانونية في النزاعات، ويمنحان المجلس صلاحية إجراء التحقيقات اللازمة، والعمل على جمع الأطراف ومساعدتها للتوصل إلى اتفاق في ما بينها. ويضعان له مهلة زمنية لذلك، قدرها ستة أشهر، قابلة للتمديد وفقاً لما يتفق عليه أطراف النزاع، وعليه في نهاية هذه المهلة أن يبلغ الجمعية بفشله إذا لم يتوصل الأطراف إلى اتفاق.

ويهدف الباحثان إلى جعل التوفيق وسيلة متاحة للأطراف لحل نزاعهم في المسائل غير القانونية، قبل أن تضطر الجمعية إلى إحالة النزاع في هذه المسائل إلى جهاز شبه قضائي جديد يسمى «محكمة الإنصاف العالمية»، ونحن نعتبرها جهازاً شبه قضائي، على رغم تسميتها «محكمة»، لأنهما يمنحانها صلاحية رفع توصيات إلى الجمعية العامة، وليس إصدار قرارات تحكيم نهائية وملزمة، كما هو الحال بالنسبة إلى قرارات محكمة العدل الدولية، إضافة إلى أن كلمة «الإنصاف» تعني رغبة الباحثين في عدم تقييد المحكمة في أثناء نظرها في النزاعات بالقواعد القانونية الدولية، بل يمنحانها المرونة اللازمة للتوصية بإجراءات تتوخى مبادئ العدل والإنصاف من دون التقييد، كما هو الحال بالنسبة إلى المحاكم التحكيمية، بقواعد القانون الدولي ومبادئه. ونحن نبدي تحفظنا إزاء هذه التكييف لطبيعة المحكمة واختصاصها، لأنه يشوّه الطبيعة القضائية للمحكمة ولقراراتها، ويجعلها أقرب إلى جهاز لفضّ النزاعات ملحق بالجمعية العامة، يختص بدرس النزاع ورفع التوصيات لحله، ولكننا من حيث المبدأ لسنا ضد فكرة وجود مثل هذا الجهاز، بل نعتبره ضرورياً في الأمم المتحدة، ولكننا نتحفظ على تسميته «محكمة»، ما دامت هذه المحكمة لا تملك صلاحية إصدار أحكام نهائية ملزمة للأطراف وللمجتمع الدولي.

من جهة أخرى، نلاحظ أن مقترح شون وكلاارك يشترط لتطبيق أحكام المادة رقم (٩٤) على توصيات محكمة الإنصاف، بغرض تنفيذها، أن تقرر الجمعية أن النزاع يشكل خطراً على السلم والأمن الدوليين، وأن تعتمد الجمعية التوصيات بأغلبية خاصة سبق ذكرها في الفقرة التاسعة أعلاه. وعليه، فإننا نعتقد أنهما يمنحان الجمعية صلاحية تقديرية تشبه السلطة التقديرية الممنوحة لمجلس الأمن الدولي بموجب الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) من الميثاق الحالي للأمم المتحدة. وهما بذلك لا يعطيان الأولوية لتنفيذ التوصيات بغرض تكريس العدل أولاً، بل يعطيان الأولوية لحماية السلم والأمن الدوليين، فإذا لم يكن النزاع يهدّد السلم والأمن الدوليين، فيمكن للجمعية أن تعفي نفسها من اتخاذ قرار بتطبيق أحكام المادة رقم (٩٤) من الميثاق المقترحة من الباحثين، وهو ما نتحفظ عليه، إذ إننا نعطي الأولوية لتطبيق القانون، وهو ما يعني ضمناً الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

على صعيد آخر، فإننا نعتقد أن تجزئة الباحثين للنزاع إلى مسائل قانونية وأخرى غير قانونية، ثم منحهما الجمعية والمجلس التنفيذي المقترح صلاحية التكييف القانوني للنزاعات، كما ورد في الفقرتين الثالثة والرابعة، لا يستقيم مع الطبيعة السياسية للجمعية والمجلس، ونعتقد أن التكييف القانوني للنزاعات هو من صلاحية القضاء الدولي. ثم إن تجزئة وسائل المعالجة بعرض كل نوع من المسائل على جهة مختلفة يعقد تسوية النزاع، ويخلق نوعاً من التداخل، وربما التضارب، بين أحكام محكمة العدل وتوصيات محكمة الإنصاف، وجهود مجلس التوفيق، وهي أمور يمكن الاستعفاء منها بعرض النزاع على جهة واحدة فقط، وهو ما ينسجم مع اتجاهات العمل الدولي المعاصرة في تسوية النزاعات الدولية.

كما نرى أن مقترح الباحثين بإسناد صلاحيات تنفيذية إلى الجمعية العامة، وجعلها الجهاز الأساسي الذي يمتلك سلطة تسوية النزاعات، وتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، لا يتناسب مع طبيعة الجمعية العامة التي تتعقد مرتين في السنة، بينما تسوية النزاعات تحتاج إلى جهاز متفرغ قادر على الاجتماع في أي لحظة للتصدي لحل النزاعات، واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها، وكذلك فإن هيكلية الجمعية العامة وآليات عملها، التي هي أقرب إلى البرلمان، لا تتناسب مع طبيعة المهام المسندة إليها في اقتراح الباحثين، والأصح أن جهازاً تنفيذياً يشبه في تكوينه ومهامه وآليات عمله حكومة عالمية هو الأداة المناسبة لتنفيذ المهام التي يقترحها الباحثان.

ومن الثغر الرئيسية التي يعانها مشروع الباحثين أن نظام تنفيذ الأحكام لا يشمل الأحكام الصادرة عن المحاكم الدولية الأخرى، سواء أكانت محاكم تحكيم دولية أم محاكم عدل دولية.

- بالانتقال إلى مقترح الباحثين كلارك وشون المتعلق بتعديل المادة رقم (٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة، فإنهما يقترحان تعديل الفقرة الثانية من هذه المادة لتصبح على النحو التالي: «إذا أخفق أي طرف في القضية في تنفيذ التزاماته المترتبة عليه بموجب الحكم الذي أصدرته المحكمة (The Court) [المقصود هنا محكمة العدل الدولية]، يمكن للطرف الآخر اللجوء إلى الجمعية العامة التي يتوجب عليها تقرير الإجراءات التي ستتخذ لتنفيذ الحكم، بما في ذلك الإجراءات بموجب المادتين رقمي (٤١) و(٤٢) [من الميثاق]». ثم يقترح الباحثان إضافة فقرة ثالثة إلى المادة رقم (٩٤) من الميثاق تنص على أنه «إذا أخفقت دولة في الإذعان لتوصيات محكمة الإنصاف العالمية التي تم إقرارها من قبل الجمعية العامة طبقاً للفقرة التاسعة من المادة رقم (٣٦) [المقترحة]، فإن على الجمعية أن تقرر الإجراءات التي ستتخذ لتنفيذ

التوصيات، بما في ذلك الإجراءات بموجب المادتين رقمي (٤١) و(٤٢)»^(٤١).

مع عدم التخلي عن ملاحظتنا السابقة على مشروع شون وكلاارك، فإن الأحكام المقترحة الواردة في الفقرتين (٢) و(٣) من المادة رقم (٩٤) تنطوي على إضافة مهمة، تسدّ ثغرة كبيرة في آلية التنفيذ التي توفرها النصوص الحالية لميثاق الأمم المتحدة، إذ إن النصوص المقترحة تلزم الجمعية العامة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ حكم محكمة العدل الدولية بناء لطلب الطرف الذي صدر الحكم لصالحه، في حال امتناع الطرف الآخر عن التنفيذ. ويمنح النص المقترح الجمعية سلطة اتخاذ إجراءات المنع والقمع الواردة في المادتين رقمي (٤١) و(٤٢)، والتي تصل إلى حدّ استخدام القوة ضد الدولة الممتنعة، وهو ما يمنح الأمم المتحدة السلطة الفعلية المطلوبة لفرض احترام القانون، من خلال ضمان تنفيذ قرارات محكمة العدل الدولية، والأمر نفسه ينطبق على توصيات محكمة الإنصاف، حيث يُلزم الاقتراح في الفقرة الثالثة منه الجمعية العامة بالمبادرة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرض تنفيذ توصيات هذه المحكمة، بما في ذلك الإجراءات المنصوص عليها في المادتين (٤١) و(٤٢) من الميثاق. وفي ذلك استدراك للخلل الذي يعرّض أحكام الميثاق الحالية، المتعلقة بصلاحيات مجلس الأمن في التنفيذ، والتي تمنحه سلطة تقديرية في اتخاذ ما يراه مناسباً من إجراءات، من دون أن تلزمه بوجود اتخاذ إجراءات لضمان تنفيذ الأحكام الدولية، وتجعل معياره الوحيد للتعامل مع النزاعات هو مقدار تهديدها السلم والأمن والدوليين.

وفي نهاية هذا الشرح، نورد ملاحظة أخيرة حول عدم تطرق مشروع شون وكلاارك إلى دور المنظمات الإقليمية والدولية المتخصصة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولية والمحاكم الأخرى، وهو نقص مهم، نظراً إلى التطور الكبير في أدوار هذه المنظمات في الحياة الدولية المعاصرة، ونظراً إلى إمكاناتها الهائلة في إلزام أعضائها بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، إذا توفر نظام تنفيذ دولي شامل وملزم، ينظم العلاقة بين الأمم المتحدة وبقية المنظمات الإقليمية والوكالات الدولية المتخصصة، في مجال تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، ومنها محاكم التحكيم الدولية.

إننا نرى أن هذا المشروع، وعلى رغم حرصه على توسيع قاعدة التقاضي الدولي، وإعطاء الأحكام القضائية صفة الإلزام للدول والمنظمة الأمم المتحدة، وحرصه على منح الأمم المتحدة ممثلة بالجمعية العامة سلطة فوق الدول تتولى تنفيذ

(٤١) المادة ٩٤ المقترحة، الفقرة ٣، نقلاً عن: المصدر نفسه.

الأحكام جبراً في حال عدم الامتثال لها، لا يتمتع بطابع عملي، لأنه يحتاج إلى تعديل جذري في هيكلية الأمم المتحدة ومهامها وأحكام ميثاقها، وهو ما لن توافق عليه الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، لأنه يجردها من امتيازات يصعب عليها أن تفرط فيها.

(٢) مشروع ريزمان للتنفيذ

يعتقد ريزمان أن «المشكلة لا تكون في معظم الأحيان في إيجاد حل وفقاً للقانون، ولكن في تنفيذ الحل وفقاً للقانون»^(٤٢).

ويرى أن توقع فعالية آليات التنفيذ في المجتمع المنظم هو العامل الذي يسبب الالتزام، واستطراداً فإنه يعتقد أن الفارق في هذا الخصوص بين القانون الوطني والقانون الدولي ليس في أن الأول جزائي والآخر ليس كذلك، ولكن في أن الأول يصوغ الجزاءات في إجراءات نظامية، بينما الآخر يتركها غير محددة في نظام محدد.

ويدعو ريزمان إلى نظام تنفيذ فعال، يقوم على أربعة عناصر هي:

(أ) الدولة الهدف: التي خسرت الحكم.

(ب) المنفذون: وهم هنا المنظمات الدولية العامة، والوكالات المتخصصة، والمنظمات الإقليمية، والدول المرتبطة بمعاهدات متعددة الأطراف، والمجموعات غير الرسمية للأفراد. ويعتبر ريزمان أن الدول ما زالت هي المستودع الأساسي للسلطة المؤثرة، وهي المرشح الواعد للتنفيذ الفعال.

(ج) السلطة المسندة إلى المنفذين والمناسبة مع مشكلة التنفيذ المطروحة.

(د) الاستراتيجيات التي ستتبع: وتشمل الإجراءات التي ستتخذ أو الجزاءات التي ستوقع بهدف ضمان التنفيذ.

ويرى ريزمان أن التنفيذ الفعال ليس غاية بحد ذاته، بل هو وسيلة لضمان الالتزام بالقانون الدولي، وتوليد احتمالات حقيقية حاسمة لصياغة سلطة تنفيذ مركزية^(٤٣).

وللوصول إلى هذه النتيجة لا بد من أن يقوم كل نشاط تنفيذي على المبادئ التالية:

W. M. Reisman, «The Enforcement of International Judgments,» *American Journal of International Law*, vol. 63 (1969), p. 1.

(٤٣) المصدر نفسه، ص ٢١.

(أ) التنفيذ البديل: بدلاً من استعمال القوة للسيطرة على مقدرات الخصم، فإنه في عالمنا المتزايد الاتكال على بعضه البعض يكمن البديل في تحقيق المساواة أو التكافؤ في التجارة الدولية.

(ب) التنفيذ المسبق: كأن تُحوّل سلطة إدارة منطقة متنازع فيها إلى سلطة دولية في أثناء نظر النزاع قضائياً أو يمكن سحب القوات منها (إجراءات تحفظية أو تدابير مؤقتة). وهذه التدابير يمكن لحظها في اتفاق التحكيم. وفي النزاعات غير الإقليمية يمكن اتخاذ تدابير تحفظية بواسطة البنوك الدولية أو منظمات التنمية.

(ج) التنفيذ السريع: إن المماطلة تؤدي إلى ازدياد المقاومة للتنفيذ الإرادي.

(د) تجنب التنفيذ الإكراهي غير المباشر: إن المصالح الذاتية الواعية، وكذلك الخير العام يؤثران ضد الاستراتيجيات الإكراهية، ويرى ريزمان في هذا الخصوص أن العنف يؤثر سلباً، وأن العمل العسكري المنفرد يفجر تصعيداً، وأن الإكراه نادراً ما يحل النزاعات، وغالباً ما يعمّق الحقد والعدوان لدى الطرفين. لكن ريزمان يستدرك قائلاً: «المفارقة أن السلام الذي هو عكس العنف يوجب أحياناً اللجوء إلى العنف لحماية المبادئ والمؤسسات المتمسكة بها - ولا شك في أنه ستكون هناك نماذج تكون فيها الاستراتيجيات الإكراهية هي فقط التي تُعد بالنجاح، ولكن يجب استخدامها فقط كخيار أخير»^(٤٤).

(هـ) مشاركة المجتمع: يجب أن يُعدّ برنامج التنفيذ، وعلى الأخص، البرنامج ذو الطبيعة الإكراهية، على أساس أوسع مشاركة ممكنة، فيعمد المجتمع الموحد إلى عزل الطرف المتمرد، ويوجه عقوبات منسقة إلى أي فعل غير مباشر، ويؤكد التزامه بمشروعية الأحكام القضائية، وبمفهوم التنفيذ الموحد.

على أساس ما تقدم يقترح ريزمان مشروعاً متكاملًا لنظام تنفيذ دولي للأحكام القضائية الدولية، يقوم على اقتراح بتعديل المواد أرقام (٥٦) و(٥٩) و(٦٠) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وعلى إبرام معاهدة دولية ملزمة لتنفيذ الأحكام الدولية.

- في ما يتعلق بتعديل المادة رقم (٥٦) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي تقضي بتبيان الأسباب التي بُني عليها الحكم وإدراج أسماء القضاة المشاركين فيه، يقترح ريزمان إضافة فقرة ثالثة إلى المادة المذكورة، تقضي بأنه

(٤٤) المصدر نفسه، ص ٢٣.

«يمكن للمحكمة من تلقاء نفسها أو بناء لطلب أحد الأطراف أن تحدّد المبادئ التي تحكم الالتزام، أو تنفيذ الحكم الصادر عنها، إن وجدت لذلك ضرورة، سواء في ما يتعلق بالمدة المقررة للتنفيذ، أم الجدول الزمني للالتزام به، والمبادئ العامة للامتثال أو أي إجراء آخر تراه المحكمة مناسباً لهذا الغرض»^(٤٥).

ويتبيّن من هذا التعديل أن الغرض منه هو منح المحكمة صلاحية تحديد الالتزام بالتنفيذ وفقاً لتقديرها، من دون أن تكون ملزمة بذلك، الأمر الذي قد يفتح المجال أمام حالات عدم الامتثال لأحكامها. ومن جهة أخرى فإن سلطة المحكمة أصلاً غير كافية، نظراً إلى أنها غير مدعومة بقوة تجميعها، فيظل دور المحكمة مقتصرأ على توجيه دفة الإجراءات من دون أن تملك المحكمة الأداة اللازمة والفعالة لتحقيق تنفيذ الأحكام.

- في تعديل المادة رقم (٥٩) من نظام المحكمة التي تنصّ على أنه «لا يكون للحكم قوة الإلزام إلا بالنسبة إلى من صدر بينهم وفي خصوص النزاع الذي فصل فيه»، فقد اقترح ريزمان إضافة النص التالي: «... ولكن لأغراض التنفيذ، فإن الحكم يُعتبر مسوغاً موجباً للحق في التنفيذ في مواجهة أي من أجهزة الدولة التي هي طرف في الميثاق، كما لو كان عضواً في النظام الدولي». ويعني اقتراح ريزمان أنه يعطي أحكام المحكمة قوة النفاذ المباشر في أقاليم الدول الأعضاء، ومن دون الحاجة إلى أي إجراء إضافي من السلطات الوطنية لإعطائه صفة النفاذ، وأن أي جهاز في الدولة يجب أن ينفذها مباشرة التزاماً بسموها على أي إجراء وطني آخر.

- أما بالنسبة إلى المادة رقم (٦٠) من نظام المحكمة التي تقضي بأن «يكون الحكم نهائياً وغير قابل للاستئناف، وعند النزاع في معناه أو في مدلوله، تقوم المحكمة بتفسيره بناء على طلب أي طرف من أطرافه»، فقد اقترح ريزمان إضافة الفقرة التالية إلى النص أعلاه: «يكون للطرف الآخر هذا الحق في إحالة النزاع المتعلق بالتنفيذ»^(٤٦).

ويهدف ريزمان بهذا التعديل إلى اعتبار معوقات التنفيذ سبباً للجوء إلى المحكمة مرة أخرى بشأن التنفيذ، وهو ما يدل على أن ريزمان يريد جعل عملية التنفيذ جزءاً من العملية القضائية، ومدّ سلطة المحكمة لتشمل مرحلة تنفيذ الأحكام الصادرة عنها، الأمر الذي يوفر ضمانات تكفل لصاحب الحق المزيد من السند القانوني لموقفه

(٤٥) المصدر نفسه، الملحق رقم (١)، ص ٢٦.

(٤٦) المصدر نفسه، الملحق رقم (١)، ص ٢٧.

وحقوقه، وهو ما يمكن أن يعطي المحكمة صلاحية تحديد مبادئ التنفيذ وآلياته وجدوله الزمني، وسيمنحها سلطة رقابية في هذا الشأن على سلوك الدول المتعلق بتنفيذ الأحكام. «ويسمح بتجريد المرحلة اللاحقة للتحاكم من الصبغة السياسية عن طريق الإبقاء عليها داخل المحكمة لغاية التوصل إلى حل»^(٤٧).

- في الشق الثاني من مشروعه يقترح ريزمان عقد بروتوكول دولي خاص بتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية، يتضمن المادتين التاليتين:

- **المادة الأولى:** «يتعهد جميع الأطراف الموقعين على هذا البروتوكول - وبمحض إرادتهم - بتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية، ومن أجل ذلك يعلنون:

(أ) أن تنفيذ الحكم الدولي يكون التزاماً يقع على عاتق الدول الأطراف في الميثاق.

(ب) يترتب على حكم محكمة العدل الدولية حقوق وواجبات تكون قابلة تلقائياً للتنفيذ، وفقاً للقانون الدولي، ومن دون الحاجة إلى أي إجراء إضافي في القانون الداخلي.

(ج) لا يمكن عرقلة تنفيذ حكم صادر عن محكمة العدل الدولية بمبررات تعود إلى السيادة الوطنية»^(٤٨).

وفي **المادة الثانية** من البروتوكول المقترح ورد النص التالي: «وفقاً لما تقدم، فإن الموقعين على هذا البروتوكول يتعهدون بما يلي:

(أ) العمل على اتخاذ جميع الإجراءات العامة أو الخاصة التي تكون ضرورية ومناسبة لتنفيذ الأحكام الدولية، في جميع القضايا، وذلك عندما يكون التنفيذ لصالح دولة عضو.

(ب) يتعين على الأعضاء في هذا البروتوكول سنّ تشريعات داخلية، إذا تطلّب الأمر ذلك، تسمح بتنفيذ حكم القضاء الدولي في مواجهة المحاكم الداخلية، ويقتصر دور المحاكم الداخلية في هذا الشأن على مجرد الأمر بالتنفيذ».

في ضوء ما تقدم، نرى أن مشروع البروتوكول قد قصر صفة الإلزام على الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية، ولم يشمل قرارات محاكم التحكيم الدولي، كما لم يوضح المشروع دور المجتمع الدولي من خلال المنظمات الدولية في حال رفض التنفيذ، ودورها في حالة التنفيذ في مواجهة غير الأعضاء، فقد اكتفى

(٤٧) المصدر نفسه، ص ٢٤.

(٤٨) المصدر نفسه، الملحق رقم (٢)، ص ٢٧.

ريزمان بالنص في المادة الثانية على أن الدول الموقعة على البروتوكول تتعهد «بالعمل على اتخاذ جميع الإجراءات العامة والخاصة...»، ولم يحدّد طبيعة هذه الإجراءات، بل تركّ تحديد مدى ضرورتها وملاءمتها للدول، كما ورد في الفقرة (أ) من المادة المذكورة، وهو ما يجعلنا نستخلص أن ريزمان اقترح مشروعاً للمساعدة المتبادلة بين الدول في تنفيذ قرارات محكمة العدل الدولية، وليس نظاماً تنفيذياً متكاملًا، يستند في تطبيقه أساساً إلى دور المنظمات الدولية، وفي مقدمها منظمة الأمم المتحدة، بشكل ملزم للدول الأعضاء. ونحن لا نرى تفسيراً لنكوص ريزمان عن تحديد آلية تدخل المنظمات الدولية في إطار نظام التنفيذ الذي اقترحه، بعد أن أطنب في الحديث في مقالته ذاتها التي تضمنت مشروع التنفيذ المقترح، عن دور المنظمات الدولية في التنفيذ، وهو ما نعتبره نقصاً يعترى هذا المشروع المهم، ويقلل كثيراً من أهميته، إلى جانب السبب الآخر الذي ذكرناه، والمتعلق بعدم شمول المشروع قرارات محاكم التحكيم الدولية.

(٣) أفكار ومقترحات أخرى بشأن التنفيذ

إضافة إلى ما تقدم، فقد ساهم العديد من خبراء القانون الدولي بأفكار ومقترحات تتعلق بآليات التنفيذ في مجلس الأمن الدولي وغيره من الأجهزة أو المحاكم. ومن هذه المقترحات ما تقدم به كيرلي (Kerley)، لتنظيم الإجراء الذي قرره المادة رقم (٢/٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة.

ويقضي المقترح بأن يصدر مجلس الأمن قراراً يتضمن العناصر التالية:

(أ) يطلب من محكمة العدل الدولية إبلاغ مجلس الأمن أي حكم بمجرد صدوره، بغية تمكين المجلس من التحضير لمواجهة مسؤولياته بمقتضى المادة رقم (٢/٩٤). ومن البديهي أن أعضاء المجلس سيكونون على علم بالحكم، وتقتصر فائدة الحكم إذاً على اعتباره إبلاغاً رسمياً.

(ب) يقوم المجلس بعد إخطاره بالاتصال بالأطراف، ويطلب منهم أجوبة عما ينوون القيام به لتنفيذ حكم المحكمة.

(ج) إذا تبيّن من إجابة أي من الطرفين عدم الرغبة في تنفيذ الحكم، أو إذا لم يجب أحدهما أو كلاهما خلال مدة محدّدة، يقوم رئيس المجلس بتشكيل لجنة مصغرة من أعضاء مجلس الأمن لاستشارة ممثلي الطرفين، في محاولة للتوصل إلى تنفيذ الحكم.

(د) تقوم اللجنة بتقديم تقرير إلى المجلس عن نتائج مجهوداتها، وبذلك يكون المجلس على علم كامل بالموضوعات المتعلقة بعدم التنفيذ في حالة رغبة

الطرف المتضرر في إحالة مسألة عدم التنفيذ إلى المجلس^(٤٩).

يلاحظ أن المقترح أعلاه لا يشمل قرارات التحكيم الدولي بأحكام المادة رقم (٢/٩٤)، كما إنه يتجاوز نص المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق التي تعلق تدخل المجلس على طلب الطرف المتضرر، وليس بناء على طلب المحكمة أو بمبادرة من المجلس ذاته، بينما يلزم الاقتراح المجلس بالمبادرة إلى التدخل مع الأطراف، بعد إبلاغه بحكم المحكمة، وذلك للعمل معهم على تنفيذ الحكم. ولكن المقترح لا يتضمن أي إشارة إلى الإجراءات التي سيتخذها المجلس في حال عدم امتثال أحد الأطراف للحكم، كما لم يتطرق إلى أدوار المنظمات الدولية الأخرى في هذا المجال، وبذلك فإنه مقترح ينطوي على إيجابيات، لكنه قاصر عن إقامة نظام تنفيذ فعلي.

- ومن المقترحات في مجال التنفيذ، مقترح يقضي بتفسير سلطة مجلس الأمن الدولي في تقرير التدابير الضرورية لتنفيذ الحكم تفسيراً موسعاً، يمكنه من تقرير عقوبات قد تكون أكثر نجاعة، كأن يعتمد مجلس الأمن قراراً يعتبر بمقتضاه التدابير المشار إليها في المادة رقم (٢/٩٤) عملاً من أعمال المنع أو القمع، وفقاً لمفهوم المادة الخامسة من الميثاق. وفي ضوء هذا التفسير يمكن أن يصدر توصية يطلب بمقتضاها من الجمعية العامة وقف عضوية الدولة التي اتخذ ضدها عمل من أعمال المنع أو القمع في الأمم المتحدة^(٥٠).

وفي تعليقتنا على هذا المقترح نسجل الملاحظات التالية:

- إنه لا يتطلب إجراء أي تعديل على مواد ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي فإن إمكانية تحقيقه في حال توافق الدول الخمس الدائمة العضوية عليه تصبح واردة.

- إنه يمنح مجلس الأمن سلطة فرض العقوبات التي تنص عليها المادتان رقم (٤١) و(٤٢) المتعلقتان بأعمال المنع والقمع، إضافة إلى إمكانية تعليق حقوق العضوية أو تجميدها (المادتان الخامسة والسادسة) من الميثاق، وذلك لإرغام الطرف الممتنع عن التنفيذ على الامتثال للحكم، وهو ما يجعل للمجلس قدرة كافية على فرض احترام أحكام محكمة العدل الدولية. ولكن بالمقابل نلاحظ أن المقترح ينحصر في إعطاء تفسير موسع للمادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق من دون إدخال أي تعديل

Ernest L. Kerley, «Ensuring Compliance with Judgments of the International Court of (٤٩) Justice,» in: Leo Gross, ed., *The Future of the International Court of Justice*, with a pref. by Philip C. Jessup and Edvard Hambro (Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications, 1976), pp. 282-283.

(٥٠) قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، ص ٤٣٧.

عليها لتدارك النواقص التي تشوبها. إن المقترح لا يوسع صلاحيات مجلس الأمن لتشمل قرارات التحكيم الدولي والمحاكم الدولية الأخرى، كمحاكم العدل الإقليمية مثلاً، كما إنه لا يتطرق إلى إلزام المجلس بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، بل يترك له السلطة التقديرية في ذلك، وفقاً لنص المادة رقم (٢/٩٤)، وهي سلطة يمارسها المجلس على أساس مدى التهديد الذي يشكله النزاع على السلم والأمن الدوليين، كما لم يعالج الاقتراح مشكلة استخدام حق النقض (الفيتو)، والتي تعطل الإرادة الدولية، إذا كان القرار الذي سيصدر يتعارض مع مصالح أي دولة دائمة العضوية في المجلس. وعلى ما تقدم، فإن المقترح يبقى محدود المدى والفائدة، خصوصاً أنه لم يلحظ الدور الذي يمكن أن تؤديه المنظمات الدولية الأخرى، بموجب القرار الذي يمكن أن يصدره المجلس لتنفيذ الحكم القضائي الدولي، ولم يلحظ مدى إلزامية القرار لهذه المنظمات.

- وفي مجال تنفيذ الأحكام المالية الصادرة عن المحاكم الدولية، بما فيها محاكم التحكيم الدولية، اقترح جينكس (Jenks) تشكيل صندوق دولي خاص لتنفيذ الأحكام المالية، كإجراء احتياطي مسبق، لضمان التنفيذ الجبري لهذه الأحكام، «وتصور جينكس إمكانية صدور الأحكام ضد هذا الصندوق أو تدفع القيمة التي يقررها الحكم منه، بحيث يُزوّد الصندوق بودائع تمكّنه من تنفيذ أي حكم مالي يصدره. ويمكن أن يُشكّل الصندوق بطريقة بحيث تُحرّك الإجراءات ضده، وأن يُدفع التعويض من الأموال المودعة لديه مباشرة إلى المستفيد من الحكم الصادر»^(٥١).

وكبديل من ذلك، يمكن أن يتم الدفع من الصندوق في صورة تعويض، يُدفع للحكومات التي صدر ضدها الحكم لصالح المستفيدين. وارتأى جينكس أن مسألة تحديد أي الطريقتين أفضل تتوقف على ظروف كل قضية. واستند إلى أمثلة من الممارسة الدولية لتأكيد جدية اقتراحه، كاتفاقيات ١٩٣٠/٤/٢٨ التي تمت المفاوضات بشأنها في باريس من طرف لجنة التعويضات الشرقية، لإقامة صناديق لمواجهة المسؤوليات تجاه المجر، طبقاً لقرارات محاكم التحكيم المختلطة، والمتعلقة بمطالبات الإصلاح الزراعي ضد تشيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا ورومانيا، والتزامات أخرى لهذه الدول الثلاث تجاه المجر بمقتضى اتفاقية «تريانون» (Trianon).

يُلاحظ أن هذا المقترح يمكن أن يكون مرغوباً فيه في ظروف يكون فيها

(٥١) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٤٤٤.

تنفيذ الأحكام الصادرة قادراً على إثارة صعوبات سياسية أو مالية خاصة. وهو بذلك قد يكون قابلاً للتطبيق على أنواع محددة من القضايا التي يمكن أن تتم بشأنها ترتيبات خاصة مسبقاً، وبالتالي فإن التنفيذ هنا سيقصر على أنواع خاصة من الأحكام المالية، ولا يشمل جميع هذه الأحكام.

وكحل عام لمشكلة تنفيذ الأحكام المالية اقترح بعض المعلقين، ومنهم كيرلي، اتخاذ إجراءات جديدة وفقاً للمادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق، لتلخص في قيام مجلس الأمن بإصدار قرار يطلب فيه من كل الدول الأعضاء أن تخطر الأمين العام بما إذا كانت قوانينها الداخلية تنص على إمكانية تنفيذ الأحكام المالية باقتطاع مبالغ التعويض التي يحددها الحكم الدولي الصادر ضدها من أملاكها الموجودة على إقليم الدولة التي صدر الحكم لصالحها، ثم تُدرج هذه الإجابات في تقرير يوزع على كل الدول الأعضاء، ويطلب المجلس من الدول الأعضاء وضع نصوص في قوانينها الداخلية للحصول على التعويض، أو إخطار الأمين العام بالموضوع، عندما تقوم بذلك^(٥٢).

يتضح من المقترح الأخير أنه إذا أصدر المجلس قراراً ملزماً للدول بسنّ تشريعات في قوانينها الداخلية، تسمح بالتنفيذ على أملاكها في الدول الأخرى بموجب قرار تحكيم دولي، أو حكم من محكمة عدل دولية، فإن ذلك يقتضي في هذه الحالة اتفاقاً دولياً يسمح بتجاوز مسألة الحصانة السيادية التي تتمتع بها أملاك الدول، عندما يتعلق الأمر بتنفيذ حكم دولي صادر لصالح دولة أخرى، وهو أمر مطلوب لإعلاء كلمة القانون الدولي الممثلة بأحكام المحاكم الدولية على أي اعتبار آخر، بما في ذلك اعتبارات الحصانة السيادية للدول، إذ إن هذه الاعتبارات هي من مظاهر مفهوم «السيادة» الذي ما زالت الدول تمسك به في علاقاتها الدولية.

ب - مقترحات

في ختام هذا الفصل، وفي ضوء ما تقدم من مقترحات، وما أبديناه من ملاحظات عليها، فإننا نعتقد أن سدّ الثغرة التي تنطوي عليها أحكام المادة رقم (٩٤) من الميثاق يمكن أن يتم من خلال الأخذ بالمقترحات التالية:

(١) تعديل الفقرة الأولى من المادة رقم (٩٤)

يصحح نصها كما يلي: «يتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينزل على

(٥٢) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٤٤٥، الهامش رقم (١٠٣٣).

حكم المحاكم الدولية التي قبل بولايتها مسبقاً، في أي قضية يكون طرفاً فيها». وبهذا التعديل نكون قد فتحنا المجال لقرارات المحاكم الدولية، سواء أكانت محاكم عدل أم محاكم تحكيم دولية، شرط أن يكون الطرف المعني قد قبل بولايتها برضاه، وهو ما يؤدي إلى اعتبار عدم امتثاله لاحقاً للحكم انتهاكاً للالتزام دولي يترتب المسؤولية الدولية عليه، الأمر الذي يمهد الطريق للتعديل التالي للفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤).

(٢) تعديل الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤)

تعديل هذه الفقرة بحيث يصبح نصها على النحو التالي: «إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم نهائي تصدره المحاكم المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة، فعلى المجلس بمبادرة منه أو بطلب من الطرف المتضرر أو من جهاز تنفيذ الأحكام الدولية أن يصدر قراراً ملزماً بالتدابير الواجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم. ويُتخذ هذا القرار بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضاء المجلس ولا يخضع لحق النقض».

(٣) إضافة الفقرة التالية إلى المادة رقم (٩٤)

«في حال عدم البدء بتنفيذ قرار مجلس الأمن الصادر بموجب المادة رقم (٩٤) من الميثاق خلال شهر من تاريخ صدور القرار، يجتمع مجلس الأمن تلقائياً أو بطلب من جهاز التنفيذ أو بطلب من الطرف المتضرر، ويُصدر قراراً بتوقيع عقوبات على الطرف الممتنع عن التنفيذ سناً لأحكام المادتين رقمي (٤١) و(٤٢) من الميثاق».

ووفقاً لهذا التعديل نكون قد أضفنا أحكام التحكيم الدولية لتصبح من الأحكام التي يتوجب على مجلس الأمن اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تنفيذها، ويعني استخدام عبارة «على المجلس» في النص المقترح لتعديل الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤) إلزام المجلس باتخاذ الإجراءات التي تضمن تنفيذ حكم المحكمة الدولية، وعدم ترك الأمر لسلطته التقديرية، إذ إن هذه الأحكام تتمتع بالحجية والقطعية اللازمة لفرض تنفيذها على الطرف المدان.

وتدل عبارة «... بمبادرة منه...» على أن المجلس يمكن أن يمارس دوره كسلطة دولية مسؤولة عن تثبيت السلم والعدل والأمن في العالم، فيبادئ باستخدام هذه السلطة المخولة له، بما يضمن تحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها الأمم المتحدة.

أما عبارة «... بطلب من الطرف المتضرر...»، فإنها تحفظ لهذا الطرف في النزاع حقه في اللجوء إلى مجلس الأمن، لمساعدته في فرض تنفيذ الحكم. أما العبارة المضافة «... أو بطلب من جهاز تنفيذ الأحكام الدولية...»، فتعني أننا نقترح إنشاء جهاز جديد يختص بمراقبة ومتابعة تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، وهو ما سنفصله في ختام هذه الأطروحة، في إطار تصور متكامل لنظام تنفيذ دولي.

أما عبارة «أن يصدر قراراً ملزماً بالتدابير الواجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم»، فتعني أن على المجلس إصدار قرار وليس توصية، وأن هذا القرار يجب أن يكون ملزماً، وأن يكون متضمناً للتدابير الواجب اتخاذها لضمان تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الدولية. وتعني الجملة الأخيرة أن التدابير التي سيحددها المجلس يمكن أن تشمل الإجراءات المطلوب من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة اتخاذها تجاه الطرف الراض للتعفيذ، أي إجراءات الجزء الذي يوقعه مجلس الأمن، والتي يمكن أن تفرض بموجب الفصل السابع من الميثاق، والتي تشمل إجراءات المنع، التي تنص عليها المادة رقم (٤١) كقطع العلاقات الاقتصادية، ووقف الاتصالات والمواصلات البريدية والبرقية، والبحرية، واللاسلكية، والسكك الحديدية، ووسائل الاتصال الأخرى، وقطع العلاقات الدبلوماسية، أو إجراءات القمع المنصوص عليها في المادة رقم (٤٢) إذا لزم الأمر، والتي تشمل الحصار والعمليات العسكرية الجوية والبحرية والبرية ضد الدولة العاصية.

ومن البديهي أن إجراءات القمع لن تكون مبررة إلا في الحالات التي يشكل فيها عدم تنفيذ قرار المحكمة الدولية اعتداءً على الدولة صاحبة الحق، أو تهديداً للسلم والأمن الدوليين.

أما عبارة «ويؤخذ هذا القرار بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضاء المجلس ولا يخضع لحق النقض»، فهي لضمان عدم تعطيل الإرادة الدولية، باستخدام حق النقض من قبل الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، ولضمان أن يأتي القرار معبراً عن هذه الإرادة من خلال توفر أغلبية أصوات أعضاء المجلس. واقترحنا اتخاذ القرار بالأغلبية البسيطة لتسهيل صدور قرار المجلس المتعلق بإجراءات التنفيذ، باعتبار أنه قرار يهدف إلى تطبيق القانون الدولي، الأمر الذي يقتضي تبسيط كل الإجراءات والشكليات التي تضمن صدور القرار بالسرعة المطلوبة.

- أما الفقرة الثالثة المضافة، فهي تضمن توقيع الجزء على الطرف الممتنع عن التنفيذ بموجب أحكام المادتين رقمي (٤١) و(٤٢) من الميثاق، الأمر الذي يشكل رادعاً حقيقياً لكل من يفكر في انتهاك قواعد القانون الدولي في علاقاته الدولية،

ويشكل ضمانة لحقوق الدول الضعيفة، و ضمانة لإحقاق الحق، وتكريس العدل، وحماية السلم والأمن الدوليين.

إن حرصنا في النص المقترح على إلزام مجلس الأمن بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية مرده إلى أن تكريس سيادة القانون في العلاقات الدولية له الأولوية على أي اعتبار آخر، لأن في ذلك حفظاً للسلم والأمن الدوليين. كما إن تكريس سيادة القانون بين الدول يعني عدم السماح بتطور النزاعات الدولية إلى الحد الذي تهدد فيه السلم والأمن الدوليين.

وبذلك نكون قد استعدنا التوازن المفقود في الآلية التي تتضمنها نصوص الميثاق، واستعدنا التوازن المفقود بين مقتضيات تحقيق العدل الدولي، ومقتضيات حفظ السلم والأمن الدوليين، وبالتالي تحقيق الانسجام والملاءمة بين مقاصد الأمم المتحدة والآليات المنصوص عليها لتحقيق هذه المقاصد، والحد من الاعتبارات السياسية في قرارات مجلس الأمن.

(٣) إصدار مجلس الأمن قراراً يعترف بموجبه بقرارات المحاكم الدولية

ومن المخارج التي نعتقد أنها جديرة بالمناقشة: إصدار مجلس الأمن قراراً يعتبر بموجبه أن قرارات المحاكم الدولية تعبر عن قيام هذه المحاكم بالفصل في موضوع النزاع، سنداً للقانون الدولي، وبالتالي فهو يلتزم باحترام حجية أحكامها النهائية، وعليه فإن نظر المجلس في مسائل تنفيذ قرارات المحاكم الدولية هو من الأمور الإجرائية داخل المجلس.

ويعني ذلك عدم خضوع هذه المسائل لاستخدام حق النقض، وبذلك تصبح آلية تنفيذ قرارات المحاكم الدولية ناجعة، وملائمة لتثبيت قاعدة القانون في العلاقات الدولية، ويكمل هذا المقترح الغرض من تعديل نص المادة رقم (٩٤) من الميثاق على النحو الذي قدمناه.

الفصل الثالث

دور الأجهزة الأخرى في الأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

تتميز الفروع الأخرى للأمم المتحدة بأهمية الأدوار التي يمكن أن تضطلع بها في مجال تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، بما فيها قرارات التحكيم الدولي. ونرى أن أهمية هذه الفروع تزداد بسبب الشوائب التي تعترى نصوص ميثاق الأمم المتحدة، في ما يتعلق بدور مجلس الأمن الدولي في مجال التنفيذ. وعليه، فإننا نرى من الأهمية بمكان تخصيص الفصل الثالث من هذا القسم للبحث في أدوار هذه الفروع. ونختتم هذا الفصل بتقييم دور الأمم المتحدة في التنفيذ، واستعراض المقترحات التي نعتقد بصلاحياتها لتفعيل دور الأمم المتحدة في التنفيذ.

أولاً: دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في التنفيذ

١ - صلاحيات الجمعية وفقاً لأحكام الميثاق

منح ميثاق الأمم المتحدة للجمعية العامة دوراً في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وذلك في إطار اختصاصها العام؛ فالمادة العاشرة من الميثاق تنص على أن «للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه. كما إن لها في ما عدا ما نُصَّ عليه في المادة رقم (١٢) أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والمواضيع».

ويتضح من النص السابق أن الاختصاص العام الذي تمنحه هذه المادة للجمعية العامة هو باتساع نطاق الميثاق نفسه، وأن حقها في تقديم التوصيات للدول الأعضاء أو لمجلس الأمن حول أي مسألة غير مقيد إلا بالقيد الذي نصت عليه الفقرة الأولى من المادة رقم (١٢) من الميثاق، ومضمونه أنه «عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف الوظائف التي حددت له في هذا الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أي توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب منها مجلس الأمن ذلك».

ويفهم من النص أن القيد يقتصر على إصدار الجمعية لتوصية بشأن أي موضوع ينظر فيه مجلس الأمن، ولكنه لا يقيد في النظر في الموضوع نفسه أو مناقشته في أثناء نظر المجلس فيه^(١). وعليه، فإنه لا يوجد ما يمنع دولة صدر لصالحها حكم من محكمة تحكيم دولية، أو أي محكمة دولية أخرى، ولم يمثل له الطرف الآخر في النزاع، من عرض الأمر على الجمعية العامة. أما إذا تحول النزاع المتعلق بعدم تنفيذ الحكم الدولي إلى نزاع يمكنه أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر أو يهددهما، فإن اختصاص الجمعية العامة لمناقشة الموضوع وإصدار توصية بصدده لا يختلف عن اختصاصها المقرر في حالة المنازعات الأخرى ذات الطابع المماثل. ويحق للجمعية العامة أن توصي في هذه الحالة الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات جماعية، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة، متى اعتبرت أن ذلك يُعدُّ أمراً ضرورياً للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابهما، على أساس أن الأمر يدخل في اختصاصها الثانوي، المتعلق بالموضوع، وفقاً للمادة رقم (١١) من الميثاق التي تنص على أن «للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو أي دولة ليست من أعضائها. . . ولها. . . أن تقدم توصياتها بصدده المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً». كما تنص المادة المذكورة في فقرتها الثالثة على أن «للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر».

إلى ما تقدم، فإن المادة رقم (٣٥) من الميثاق توفر أساساً يمكن لكل دولة أن تستند إليه للجوء إلى الجمعية العامة بصدد نزاع يتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم

(١) E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 155.

الدولية^(٢)، إذ تتيح هذه المادة لأي دولة أن تنبّه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً، وتعالج الجمعية هذا النزاع أو الموقف وفقاً لأحكام المادتين رقمي (١١) و(١٢) من الميثاق السابقين الذكر، وبحق للجمعية العامة في هذه الحالة أن تصدر توصياتها وفقاً للمادة العاشرة من الميثاق، فتوجهها إلى الدولة الممتنعة عن التنفيذ، كما لها الحق في أن تقدم توصيتها إلى جميع الدول. ويمكن أن تتضمن هذه التوصية تنديداً ضمنيّاً أو صريحاً بتصرف الدولة الممتنعة عن التنفيذ، الأمر الذي يشكل ضغطاً معنوياً وسياسياً لا يمكن تجاهله أو التقليل من شأنه، كما يمكنها أن توصي الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات أكثر صرامة تجاه هذه الدولة، كقطع العلاقات الدبلوماسية أو التجارية للضغط عليها، أو بحجز ممتلكاتها إذا كان الحكم الدولي قد قرر استيفاء مبالغ أو تعويضات معينة منها.

ولكن يبقى الفارق كبيراً بين التوصيات غير الملزمة قانوناً للدول التي تصدرها الجمعية العامة والقرارات التي يختص بإصدارها مجلس الأمن بصفته سلطة تنفيذية للأمم المتحدة، إذ تتصف قراراته بالإلزام، إذا استندت إلى الفصل السابع من الميثاق، فيمكنه فرضها بالقوة إذا لزم الأمر، في حين تشكل الجمعية العامة مجالاً بديلاً، يمكن اللجوء إليه كوسيلة ضغط على الطرف الراض لتفويض قرارات التحكيم الدولي.

٢ - دور الجمعية العامة في الممارسة

في الممارسة الدولية لجأت نيكاراغوا إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل تنفيذ حكم محكمة العدل الدولية الذي صدر لصالحها ضد الولايات المتحدة، بعد

(٢) في هذا الخصوص يعتقد كيرلي أنه إذا تم التسليم بأن المادة رقم ٢/٩٤ لا تشكل مصدراً مستقلاً لاختصاص مجلس الأمن، واعتبر المجلس ملزماً بأن يتصرف طبقاً للفصل السادس من الميثاق عند قيامه بتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية، فإن اختصاص الجمعية العامة في مجال تنفيذ الأحكام الدولية سيتدعم، نظراً إلى أن المادة ١/٣٥ التي تمكن أعضاء المنظمة من عرض «المنازعات» و«المواقف» على مجلس الأمن، تشير كذلك إلى الجمعية العامة، وإذا كانت طلبات تنفيذ أحكام المحكمة تعرض على المجلس كمنازعات أو مواقف طبقاً لهذه المادة، فإن اختصاص الجمعية العامة بتلقي هذه الطلبات يصعب التشكيك فيه. انظر: الخبير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع (مجد)، ٢٠٠٠)، ص ٣٩٤، الهامش رقم (٩٣٣)، ولزيد من التفصيل، انظر أيضاً: Ernest L. Kerley, «Ensuring Compliance with Judgments of the International Court of Justice,» in: Leo Gross, ed., *The Future of the International Court of Justice*, with a pref. by Philip C. Jessup and Edvard Hambro (Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications, 1976), vol. 1, p. 282.

أن منعت الولايات المتحدة مجلس الأمن من إصدار قراره بهذا الشأن، باستخدامها حق النقض. وقد أصدرت الجمعية العامة قراراً طلبت فيه من الولايات المتحدة أن توقف فوراً جميع التصرفات التي اعتبرتها محكمة العدل الدولية غير مشروعة^(٣). وعلى رغم أن الولايات المتحدة لم تستجب لما قررتها الجمعية العامة فوراً، فإنه لا يمكن إنكار أثره في التصرفات اللاحقة للولايات المتحدة، فلا شك في أنه شكّل وسيلة ضغط سياسية ومعنوية عليها.

وتدل الممارسة الدولية أيضاً على عدم وجود نزاعات بشأن تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، تم اللجوء بشأنها إلى الجمعية العامة بغرض تنفيذها، لكن هذه الممارسة تدل على أن الجمعية العامة أدت دوراً مهماً جداً في قضية تتعلق بتنفيذ رأي استشاري لمحكمة العدل الدولية، إذ من المعلوم أن الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية لا تتمتع بصفة الإلزام للدول. وقد كان النزاع الذي يتعلق به هذا الرأي على جانب من الأهمية، بحيث إن الجمعية العامة منحته العناية اللازمة، واستخدمت في شأنه أقصى ما خولها به الميثاق من صلاحيات. وتدل هذه القضية على المدى الذي يمكن أن يتم فيه الاعتماد على الجمعية العامة، في حال عرض النزاعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي عليها، ولا سيما النزاعات التي يمكن أن يشكل استمرارها تهديداً للسلام والأمن الدوليين، أو انتهاكاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة. وتعرف القضية التي نحن بصدد عرضها بـ «قضية جنوب غرب أفريقيا» التي نشبت عام ١٩٥٠.

لقد كانت جنوب أفريقيا دولة انتداب على جنوب غرب أفريقيا، بموجب نظام الانتداب الذي كان معمولاً به في عصبة الأمم، وبعد استبدال هذا النظام بنظام الوصاية الذي جاء به ميثاق الأمم المتحدة، أعلنت جنوب أفريقيا تنصلها من التزاماتها بطريقة انفرادية، من دون الرجوع إلى الأمم المتحدة وريثة عصبة الأمم في المحافظة على حقوق شعب جنوب غرب أفريقيا، وألغت جنوب أفريقيا نظام الانتداب، فطلبت الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية رأياً استشارياً، لمعرفة ما إذا كان من حق جنوب أفريقيا التنصل من التزاماتها المفروضة عليها وفقاً لنظام الانتداب ومدى خضوعها لنظام الوصاية البديل.

«Judgement of the International Court of Justice of 27 June 1986 Concerning Military and (٣) Paramilitary Activities in and against Nicaragua: Need for Immediate Compliance.» (A/RES/41/31), 3 November 1986, <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r031.htm>>, and «Report of the International Law Commission: Question of Bermuda.» (A/RES/41/18), 1987.

في رأيها الاستشاري الصادر في ١١/٧/١٩٥٠^(٤)، أعلنت المحكمة أن الالتزامات الدولية النابعة من نظام الانتداب باقية وسارية، وأن الجمعية العامة للأمم المتحدة يجب اعتبارها السلطة المختصة التي ورثت اختصاصات عصبة الأمم، على الرغم من عدم وجود اتفاق صريح في هذا الشأن.

وعلى الرغم من أن القضية هنا تتعلق برأي استشاري وليس بحكم نهائي وفقاً للمادة رقم (٢/٩٤)، وعلى الرغم من أن هذه المادة لا تشير إلى أي دور للجمعية العامة، فقد أصرت هذه الأخيرة على وضع الرأي الاستشاري موضع التنفيذ، وإرغام جنوب أفريقيا على التراجع عن موقفها، وضرورة اعترافها بسريان نظام الوصاية في مواجهتها.

وفي دورتها السادسة أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم (٦/٧٥٠) الذي يُعد من أفضل القرارات اعتباراً ومراعاة لأحكام القانون الدولي، ولسلطة محكمة العدل الدولية، حتى عندما يتعلق الأمر برأي استشاري للمحكمة، وهذا ما يدفعنا إلى القياس على سلوك الجمعية العامة في هذه القضية للتدليل على أهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

وقد جاء في هذا القرار أن الجمعية العامة «معتبرة أن قبول الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في هذه القضية شرط أساسي لضمان حكم القانون والعقل في العلاقات الدولية، وتدعيم كذلك لقضية الأمم المتحدة، وإذ تعلن: أن حكومة جنوب أفريقيا لا يمكنها التنصل من التزاماتها الدولية بواسطة قرار انفرادي، وأن منظمة الأمم المتحدة لا تعترف بصحة أي إجراء تم اتخاذه بصفة منفردة بواسطة دولة جنوب أفريقيا، والذي من شأنه تعديل النظام القانوني لإقليم جنوب غرب أفريقيا، وأن محكمة العدل الدولية قد أعلنت بوضوح أن اتحاد جنوب أفريقيا قد تصرف منفرداً، وهو ليس مختصاً بتعديل النظام القانوني لهذا الإقليم المذكور، وأن الاختصاص بتحديد وتعديل هذا النظام الدولي يخص كلاً من اتحاد جنوب أفريقيا وموافقة الأمم المتحدة على أي تصرف؛ فإنها توجه نداءً رسمياً إلى حكومة جنوب أفريقيا بأن تعيد النظر في موقفها، وتطلب منها استئناف المفاوضات مع الأمم المتحدة، من أجل الوصول إلى اتفاق يضمني الفعالية على الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية»^(٥).

«International Status of South West Africa.» (International Court of Justice [ICJ] Reports, (٤) Advisory Opinion, 11 July 1950), p. 128.

(٥) علي إبراهيم، تنفيذ أحكام القضاء الدولي (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٦)، ص ٢١٨-٢٢٠، الهامش رقم (١).

وكانت الجمعية العامة قد شكلت في دورتها الخامسة لجنة خماسية من ممثلي كل من الدنمارك وسوريا وتايلند والولايات المتحدة وأورغواي، للتشاور مع جنوب أفريقيا حول التدابير الإجرائية اللازمة لتنفيذ الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، وتقديم تقرير في الدورة التالية العادية للجمعية العامة^(٦).

وقد تابعت الجمعية العامة ضغوطها على جنوب أفريقيا، وحثت الدول على مقاطعتها، وواصلت تمسكها بموقفها الحاسم في هذه القضية، على رغم مناورات بعض الدول الكبرى الداعمة لجنوب أفريقيا، إلى أن حصلت جنوب غرب أفريقيا على استقلالها، تحت اسم ناميبيا عام ١٩٩١^(٧).

وفي تقييمه موقف الجمعية العامة من هذه القضية، رأى شابتاي روزين أن الجمعية العامة قد هدفت بقرارها إلى ضمان امتثال حكومة جنوب أفريقيا للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية. ويعلق على ذلك بقوله: «حقيقة أن الرأي الاستشاري ليست له قوة الإلزام، لأنه لم يُعطَ للدولة، ولكن للجهاز المخول بطلب الرأي الاستشاري ليست هي المهم، بل المهم هو اكتشاف الاختصاص الممنوح للجمعية العامة بموجب المادة رقم (١٠)، وكيف أن ممارسة هذا الاختصاص تؤدي إما إلى تنفيذ حكم قضائي دولي (قرار)، وإما على الأقل محاولة ضمان هذا التنفيذ»^(٨).

وفي هذا السياق، يعتبر روزين أن قرار الجمعية العامة بشأن الرأي الاستشاري لمحكمة العدل المتعلق بالوضع القانوني لجنوب غرب أفريقيا يمثل جهداً رائعاً، وأن هذه القرار يقف على تباين واضح من الضعف والتعاطي غير الحاسم لمجلس الأمن الذي أظهره المجلس في قضية شركة الزيوت الأنغلو - إيرانية، إذ طلبت بريطانيا من المجلس إلزام إيران بتنفيذ الإجراءات التحفظية التي قررتها محكمة العدل الدولية، سنداً للمادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق^(٩).

Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, p. 160.

(٧) في عام ١٩٦٦ أصدرت الجمعية العامة في السابع من تشرين الأول/أكتوبر قرارها رقم ٢١٤٥ (S-V) بإنهاء انتداب جنوب أفريقيا على ناميبيا، وتولت الجمعية بنفسها مسؤولية هذا الإقليم من خلال مجلس الأمم المتحدة لناميبيا، الذي أنشأته الجمعية بموجب قرارها رقم (٢١٤٨) بتاريخ ١٩/٥/١٩٦٧. انظر: إبراهيم، المصدر نفسه، ص ٢٢٠.

Nantwi, *Ibid.*, p. 160.

(٨) نقلاً عن:

(٩) Shabtai Rosenne, «The ICJ and International Arbitration», *Leiden Journal of International Law* (LJIL), vol. 6 (1993), pp. 114-115.

لقد أظهرت هذه القضية أن الجمعية العامة للأمم المتحدة تتمتع بموجب المادة العاشرة من الميثاق بصلاحيات واسعة جداً، تؤهلها للنظر في القضايا كافة الواقعة في نطاق ميثاق الأمم المتحدة، وإصدار التوصيات اللازمة إلى الدول الأعضاء، وفقاً لأحكام الميثاق. وعلى ما تقدم نعتقد أن الجمعية العامة يمكنها أن تؤدي دوراً معقولاً في مجال تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية، ومن ضمنها محاكم التحكيم الدولية، إذ تمتلك الجمعية تأثيراً معنوياً كبيراً، وتشكل بديلاً متاحاً للدول الضعيفة التي يمكن أن تلجأ إليها للمطالبة بتنفيذ قرار تحكيمي صادر لمصلحتها.

أخيراً، يمكن للجمعية العامة أن تؤدي دوراً للمساعدة على تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، من خلال الوكالات الدولية المتخصصة بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أو من خلال استعمال حقها المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادة رقم (١١) من الميثاق، بلفت انتباه مجلس الأمن إلى «الأوضاع» (Situations) التي من المرجح أن تشكل خطراً على السلم والأمن الدوليين.

٣ - قرار الاتحاد من أجل السلام

لم يتوقف دور الجمعية العامة عند هذه الحدود فقط، إذ تدلنا الممارسة على العديد من الحالات التي تدخلت فيها الجمعية العامة في نزاعات دولية كبيرة هددت السلم الدولي. وقد تم ذلك بموجب قرار «الاتحاد من أجل السلام»، وجرى الاستناد إلى هذا القرار عدة مرات، عندما كانت قرارات مجلس الأمن تواجه حالة انسداد بسبب استخدام النقض.

وفي ما يلي سنبحث في قرار الاتحاد من أجل السلام لاستكشاف إمكانية تفعيل دور الجمعية العامة في مجال تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، بما فيها قرارات محاكم التحكيم الدولية، خصوصاً في الحالات التي يعجز فيها مجلس الأمن عن ذلك، بسبب استعمال حق النقض، أو لأي سبب آخر، وكذلك في الحالات التي يتسبب فيها عدم التنفيذ بنزاع يهدد السلم والأمن الدوليين.

والحقيقة أن الولايات المتحدة هي أول من ابتدع هذا الأسلوب، للتخلص من النقض السوفياتي في مجلس الأمن الذي أدى إلى تعطيل الإجراءات الدولية التي أرادت الولايات المتحدة وحلفاؤها من مجلس الأمن أن يصدر قراراً بها، لإعطاء الشرعية للتدخل في كوريا، في بدايات الحرب الباردة بين القوتين العظميين في حينه، إذ طلبت الولايات المتحدة انعقاد الجمعية العامة إبان الحرب الكورية بسبب النزاع الناشب هناك، بعد فشل مجلس الأمن في التوصل إلى قرار بهذا الشأن، فالتأمت الجمعية العامة وأصدرت قرارها رقم (٣٣٧) بتاريخ ٣/١١/١٩٥٠.

وقد تضمن القرار النص على «حق الجمعية العامة في الانعقاد في دورات غير عادية في ظرف ٢٤ ساعة، إذا قرر مجلس الأمن ذلك بالأغلبية، أو بناءً على طلب أغلبية أعضاء الأمم المتحدة، أو بسبب عدم اتفاق الدول ذات المقاعد الدائمة، أو بسبب عدم نجاح مجلس الأمن في القيام بمسؤولياته إزاء موقف أو نزاع يهدد السلام». كما نص على «أن الجمعية العامة تعتمد فوراً إلى النظر في المسألة بهدف تقديم توصيات ملائمة إلى الأعضاء تدعوهم فيها إلى اتخاذ تدابير جماعية، من بينها في حالة وجود انتهاك للسلم أو وقوع عمل عدواني استعمال القوة المسلحة لدى الاقتضاء، وذلك بغية حفظ السلم والأمن الدوليين أو إقرارهما».

وقد أنشأ هذا القرار «لجنة مراقبة السلم»، التي يمكن أن تراقب الحالة في أي منطقة يوجد فيها توتر دولي، يحتمل أن يؤدي استمراره إلى تعريض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر، وترفع التقارير عنها. كما أوصى القرار «الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بأن يحتفظ كل عضو من الأعضاء في داخل قواته المسلحة بعناصر مدربة ومنظمة ومجهزة، على نحو يتمكن به وفقاً لإجراءاته الدستورية من إتاحتها على الفور للعمل كوحدة أو وحدات تابعة للأمم المتحدة، وبناء على توصية مجلس الأمن أو الجمعية العامة».

كذلك أنشأ القرار «لجنة التدابير الجماعية»، وذلك «لدراسة الأساليب التي يمكن استخدامها في حفظ وتعزيز السلم والأمن الدوليين، وتقديم تقرير عن ذلك إلى مجلس الأمن والجمعية العامة»^(١٠).

وقد تكرر اللجوء إلى الجمعية العامة استناداً إلى قرار «الاتحاد من أجل السلام» إبان العدوان الثلاثي على مصر عام ١٩٥٦، والاجتياح السوفياتي للمجر، وإبان حرب الكونغو عام ١٩٦٠.

نستخلص من ذلك أن الممارسة الدولية قد أدت أحياناً إلى الإقرار بأن مشكلة الانسداد التي يخلقها استخدام النقض والتي تعطل الإرادة الدولية، تشكل خلافاً في آلية عمل مجلس الأمن الدولي، الأمر الذي أدى إلى العمل على توسيع صلاحيات الجمعية العامة للأمم المتحدة، لحل هذه المشكلة، وخلق توازن بين سلطاتها وسلطات مجلس الأمن. لكن قرار الاتحاد من أجل السلام أثار مجموعة من الأسئلة، حول ما إذا كان هذا القرار يعني تعديلاً عملياً لميثاق الأمم المتحدة، أو يعني

United Nations [UN], *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States* (New (١٠) York: UN, 1992), pp. 165-166.

توسيعاً لصلاحيات الجمعية العامة للأمم المتحدة، كما أثير التساؤل عن أهليتها لإصدار قرارات على النحو الذي يفعله مجلس الأمن، سناً إلى صلاحياته المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق، وتساؤلات حول مدى تطابق هذا القرار مع نصوص الميثاق، وعن تكييفه القانوني.

وفي الردّ على هذه الأسئلة تباينت الآراء الفقهية والاجتهادات، وعليه فإننا نستعين ببعض الاجتهادات التي تعطي ردوداً متباينة في هذا الصدد، لتسليط الضوء على التكييف القانوني، وعلى مدى مشروعية هذا القرار، ومدى التعويل عليه، ابتغاءً لدور منشود للجمعية العامة في مجال تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، ومنها محاكم التحكيم الدولية.

التكييف القانوني لقرار الاتحاد من أجل السلام

- حول التكييف القانوني لقرار الاتحاد من أجل السلام وتقدير مدى مشروعيته، انقسم الفقه إلى عدة اتجاهات:

(١) الاتجاه الأول: يعتبر القرار فاقد المشروعية، كونه يعدل الاختصاص المقرر لأجهزة الأمم المتحدة، من دون أن يأتي التعديل وفقاً للأصول التي يقضي بها الميثاق، والتي تقتضي موافقة ثلثي الأعضاء على التعديل، ومن بينهم الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن (المادة ١٠٨) من الميثاق والمادة رقم (١٠٩)، وقد عبر عن هذا الاتجاه الفرنسي شارل روسو.

- ومن هذا الاتجاه أيضاً بروجيير (Brujière) الذي رأى أنه، وإن كان قرار الاتحاد من أجل السلام قد جاء مؤقتاً ومشروطاً بحالة التوتر الدولي التي استدعت صدوره، فإنه كان مخالفاً لنصوص الميثاق، لتضمنه تعديلاً لها، إذ قام بإحلال الجمعية العامة ذات الاختصاص الاستشاري محل مجلس الأمن ذي الاختصاص التنفيذي، في حفظ السلم والأمن الدوليين، وأنه من ثم لا يمكن القبول بهذا القرار، على أساس عجز المجلس عن ممارسة اختصاصه، إذ إن استخدام حق النقض في المجلس ليس مبرراً قانونياً لإحلال الجمعية العامة محل المجلس في حفظ السلم والأمن الدوليين، وعليه فإنه يظل قراراً فاقداً للشرعية^(١١).

وفي هذا الاتجاه، كان للاتحاد السوفياتي والدول الشيوعية موقف يؤكد عدم

(١١) إبراهيم مصطفى مكارم، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٦)، ص ١٦٦، الهوامش أرقام (٥٢ - ٥٥).

مشروعية هذا القرار، كونه يتعارض مع المادة رقم (١١) من الميثاق التي تقضي بوجوب أن تحيل الجمعية العامة إلى مجلس الأمن كل المسائل التي تتطلب القيام بعمل ما، سواء قبل أو بعد بحثها. وكونه يتعارض مع المادة رقم (١٢) من الميثاق التي لا تميز للجمعية العامة إبداء أي توصية بشأن نزاع مدرج في جدول أعمال المجلس، وأخيراً لأن القرار ينطوي على تعديل لاختصاصات الجمعية والمجلس على السواء بشكل يتناقض مع الأحكام الواردة في الميثاق بشأن التعديل^(١٢).

وقد جاء موقف الاتحاد السوفياتي في الأمم المتحدة متوافقاً مع وجهتي النظر السالفتي الذكر، علماً أن الاتحاد السوفياتي عاد وقبل بالقرار نفسه إبان العدوان الثلاثي على مصر، وبرر قبوله هذا بأن مصر قبلت وجود قوات الطوارئ التي تقررت وفقاً لقرار الاتحاد من أجل السلام على أرضها^(١٣).

وهناك رأي آخر في هذا الاتجاه يقول إن قرار الاتحاد من أجل السلام نشأ غير مشروع، إلا أنه قد تحول إلى المشروعية، بمعنى أنه قد «توافرت له المشروعية بعد نشأته وذلك لتواتره في التطبيق تواتراً دل على تكوّن قاعدة عرفية، نشأت تلقائياً نتيجة القبول بالقرار من المجموعات المختلفة في مجلس الأمن، وأن هذه القاعدة العرفية تضمنت تعديلاً للميثاق، وأضفت المشروعية على التعديل، على رغم مخالفته الشكليات المنصوص عليها في الميثاق لتعديل هذا الميثاق». ويعبر عن هذا الرأي كاستينادا (G. Castenada)^(١٤).

- أما الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة داغ همرشولد، وفي معرض رده على سؤال عام ١٩٥٧ عن إمكانية أن تتخذ الجمعية العامة بنفسها إجراء إذا فشل مجلس الأمن في العمل وفقاً لمسؤولياته، قال الأمين العام «إن مجلس الأمن هو وحده الذي يتمتع بصلاحيّة إصدار أمر استخدام القوة. وتستطيع الجمعية العامة أن توصي، وأن تحقق، وأن تصدر حكماً، لكنها تفتقر إلى صلاحية فرض الامتثال لتوصياتها...»، وأكد تأكيداً مطلقاً «... أن قرار الاتحاد من أجل السلام لا يعني أي انتقال للسلطة من مجلس الأمن. وأقصى ما تستطيع الجمعية العامة أن تفعله

(١٢) إبراهيم أحمد شلبي، أصول التنظيم الدولي (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٥)، ص ٢٩١، الهامش رقم (١).

(١٣) محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي (د. م. د. ن. د. [، ١٩٧٣]، ص ٢٣٦ - ٢٣٨.

(١٤) نقلاً عن: مكارم، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، ص ١٦٧، الهوامش أرقام (٥٧) - (٦٢).

بموجب المادة رقم (١٥) من الميثاق هو التوصية بفرض عقوبات اقتصادية وتقديم مساعدة عسكرية لضحية هجوم مسلح، لكن قرار تنفيذ مثل هذه التوصيات يعود كله إلى الدول الأعضاء فرداً فرداً»^(١٥).

ويبدو أن هذا التفسير يتفق مع نيات واضعي ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو. ومما لا شك فيه أن ثمة اتفاقاً عاماً بين الدول على أن أي توصية سواء أكانت صادرة عن مجلس الأمن أم عن الجمعية العامة ليست لها قوة ملزمة على فرقاء أي نزاع، ما لم يكن الفرقاء قد عقدوا اتفاقاً مسبقاً باعتبار التوصيات ملزمة لهم. لكن الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة داغ همرشولد كان قد أشار في تقريره عن قضية الشرق الأوسط في ١١/٢/١٩٥٧ إلى أنه «يبدو من المناسب التمييز بين التوصيات التي تنفذ أحد مبادئ الميثاق، وهو شيء ملزم بحد ذاته للدول الأعضاء، وبين التوصيات الأخرى». وبعبارة أخرى، إذا كانت التوصية من الجمعية العامة تكرر بشكل محدد التزاماً واقعاً على عاتق الدول الأعضاء بموجب الميثاق، فإن مثل هذه التوصية سيكون لها تأثير ملزم لجميع الأعضاء^(١٦).

(٢) الاتجاه الثاني: فيه رأي يقول بمشروعية القرار استناداً إلى الاختصاص العام للجمعية العامة في نظر المسائل التي تتعلق بالأمن والسلم الدوليين، وفقاً لأحكام المادة العاشرة من الميثاق. ويقول أصحاب هذا الرأي إنه وإن امتنع على الجمعية العامة أن توصي بشأن مسألة في أثناء نظر المجلس فيها وفقاً للمادة رقم (١٢) من الميثاق، فإن هذا الامتناع مرهون بسببه، ومن ثم تسترد الجمعية كامل اختصاصها، متى كف المجلس عن هذا النظر، أو استبعد المسألة من جدول أعماله، ويُعد قرار الاستبعاد قراراً إجرائياً لا يُشترط فيه إجماع الأعضاء الدائمين وفقاً للمادة رقم (٢/٢٧) من الميثاق، ومن ثم فإن قرار الاتحاد من أجل السلام لا يشكل حلاً في الاختصاص للجمعية محل مجلس الأمن، في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، لكن الحقيقة «أن الجمعية العامة تباشر اختصاصاً احتياطياً لدى حدوث ما من شأنه أن يعطل مجلس الأمن عن الدور المنوط به تحقيقه، بمقتضى نصوص الميثاق»^(١٧).

وعلى ما تقدم لا يكون قرار الاتحاد من أجل السلام معدلاً لاختصاصات

(١٥) نقلاً عن: جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم: مدخل إلى القانون الدولي العام، تعريب عباس العمر، ط ٢ (بيروت: دار الآفاق الجديدة، ١٩٧٩)، ج ٢، ص ٢٣٦.

(١٦) نقلاً عن: المصدر نفسه، ج ٢، ص ٢٣٦.

(١٧) محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة، المنظمات الدولية المعاصرة (بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٠)، ص ١٥٥.

أجهزة المنظمة الدولية، بل هو قرار مفسر لاختصاص الجمعية العامة في مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، ومن ثم فإن مشروعية هذا القرار وفقاً لهذا الرأي تقوم على أساس ما أعطي له من تكييف^(١٨).

- من جهته، استخلص شابتاي روزين «أن هذا القرار شكل اعترافاً بأهلية أجهزة أخرى للأمم المتحدة غير مجلس الأمن للتعامل مع النزاعات الدولية»^(١٩).

في ضوء ما تقدم، فإننا نميل إلى الأخذ بمشروعية هذا القرار باعتبار أنه لا يجوز أن تتسبب حالة الانسداد التي يسببها استخدام حق النقض في مجلس الأمن بتعطيل الإرادة الدولية، نتيجة صراع المصالح بين القوى الكبرى الدائمة العضوية في مجلس الأمن، وبالتالي فإن الجمعية العامة هي الأكثر تعبيراً عن اتجاه الإرادة الدولية، من خلال التصويت بالأكثرية على قرار الاتحاد من أجل السلام.

من ناحية أخرى، لا نعتقد أنه يوجد نص مانع في ميثاق الأمم المتحدة يمنع على الجمعية العامة اتخاذ عمل ما حين يعجز المجلس عن اتخاذ هذا العمل للأسباب السابقة الذكر، كما إن نظرية «الاختصاص الضمني» التي أكدتها محكمة العدل الدولية كسند قانوني، يحق بموجبها للجمعية العامة اتخاذ إجراءات أو إنشاء أجهزة جديدة. وقد ورد ذلك في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في مسألة «آثار قرارات التعويض التي تصدرها المحكمة الإدارية للأمم المتحدة»، إذ قالت المحكمة «أن سلطة الأمم المتحدة في إنشاء المحكمة الإدارية لا تستمد من الميثاق، إذ إن الميثاق لا يتضمن نصاً صريحاً بإنشاء جهاز قضائي...»^(٢٠).

وأخيراً، فإن قاعدة «سمو الغاية على النص» تشكل أساساً قانونياً يعطي المشروعية لقرار الاتحاد من أجل السلام، وتجذ هذه القاعدة تأكيداً في المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة التي تحدد مقاصد الأمم المتحدة والغاية من وجودها، والتي تتمثل في حفظ السلم والأمن الدوليين وتسوية النزاعات الدولية وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي وتطوير علاقات الصداقة بين الأمم، وتحقيق التعاون الدولي لحل المشاكل الدولية.

وفي ضوء هذا النص، فإنه يجوز للجمعية العامة أن تتخذ الإجراءات المناسبة

L. H. Woolsey, «The «Uniting for Peace» Resolution of the United Nations,» *American Journal of International Law*, vol. 45, no. 1 (1951), p. 134.

Rosenne, «The ICJ and International Arbitration,» pp. 154-155. (١٩)

«Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal, (٢٠) 1953.» (International Court of Justice Reports, Advisory Opinion 13 July 1954), p. 57.

لتحقيق الغاية الأسمى للمنظمة الدولية، إذا تسبب أي نص في الميثاق بتعطيل دور الأمم المتحدة في تحقيق هذه الغاية (كحق النقض مثلاً).

وقد أكدت محكمة العدل الدولية على هذا الاتجاه في رأيها الاستشاري في قضية نفقات الأمم المتحدة بقولها إنه «عندما تتخذ المنظمة إجراء يتضمن تبريراً لما سبق أن اتخذته المنظمة مناسباً لتحقيق غاية من غاياتها، فإنها تكون مختصة بهذا الإجراء»^(٢١). ولحسم موقفها من مشروعية القرار، فقد قضت المحكمة «بالترام الدول بالنفقات التي تنفقها الجمعية العامة على العمليات التي يتضمنها قرار الاتحاد من أجل السلم، طالما كانت هذه العمليات غير متعارضة مع أهداف الأمم المتحدة»^(٢٢).

وعليه، وبما أن حفظ السلم والأمن الدوليين وتسوية النزاعات الدولية وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي هما القاعدة الأسمى في النظام القانوني الدولي المعاصر، وهما قاعدة آمرة في القانون الدولي العام، فإن إجراءات الجمعية العامة للأمم المتحدة لتطبيق هذه القاعدة التي تمثل الغاية الأسمى للمجتمع الدولي، تعتبر مشروعاً بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام.

لكن الممارسة الدولية أثبتت أن الأقوياء هم الذين استطاعوا الاستفادة من هذا القرار، بينما الدول الضعيفة لم تتمكن من الاستفادة منه، لأنها لا تملك القوة الكافية للاستفادة من القرار كسند أو كغطاء قانوني، وهو ما يستدعي من هذه الدول السعي الحثيث لتحقيق أكبر قدر من التوازن داخل المنظمة الدولية، للاستفادة من الآليات التي يمكن أن يتيحها قرار الاتحاد من أجل السلام في فض النزاعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، عندما تكون مثل هذه النزاعات بحاجة إلى هذه الآليات التي تعطي الدول الصغيرة فرصة الدفاع عن حقوقها المستندة إلى قواعد القانون الدولي التي تنطق بها قرارات التحكيم الدولي.

وفي نظرنا، فإنه يمكن الاستفادة من هذه الآلية التي يتيحها قرار «الاتحاد من أجل السلام» في ما يتعلق بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، عندما يتعلق الأمر بنزاعات تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وهو ما يستدعي جهداً حثيثاً ومنظماً من دول العالم الثالث لتثبيت توازن ما بين سلطات الجمعية العامة ومجلس الأمن وتثبيت أهلية الجمعية العامة في هذا المجال، وهو ما تقتضيه تطورات الحياة

«Certain Expenses of the United Nations, 1961.» (International Court of Justice Reports, (٢١) Advisory Opinion, 20 July 1962), p. 168.

(٢٢) المصدر نفسه.

الدولية المعاصرة، في ظل نظام دولي أحادي القطب، يعاني هيمنة هذا القطب على النظام الدولي، بما في ذلك القدرة على التحكم في قرارات مجلس الأمن الدولي، في الوجهة التي تخدم مصالح هذا القطب.

ثانياً: دور الأمين العام في التنفيذ

١ - صلاحيات الأمين العام في التنفيذ سناً لأحكام الميثاق

تنص المادة رقم (٩٧) من ميثاق الأمم المتحدة على أن الأمانة العامة للأمم المتحدة «تشمل أميناً عاماً ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين»، وتسمي هذه المادة الأمين العام بـ «الموظف الأكبر في الهيئة».

أما المادة رقم (٩٨) من الميثاق، فتخول الأمين العام حضور جلسات الجمعية العامة ومجلس الأمن وبقية أجهزة الأمم المتحدة، والقيام بالمهام والوظائف التي توكلها له تلك الأجهزة، كما يقوم الأمين العام برفع تقرير سنوي إلى الجمعية العامة عن عمل الأمم المتحدة^(٢٣).

وتمنح المادة رقم (٩٩) للأمين العام سلطات أكثر تحديداً في التعامل مع المنازعات الدولية أو تسويتها بالوسائل السلمية، فتنص على أن «للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أي مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين».

واستناداً إلى ما تقدم، يتبين أن للأمين العام للأمم المتحدة وظائف مهمة ومتنوعة في مجال حل النزاعات الدولية بالوسائل السلمية، فهو يقوم في إطار ميثاق الأمم المتحدة، وبالوسائل المتاحة له بتقديم المساعدة وإتاحة التسهيلات، ليس فقط إلى الهيئات الرئيسية للأمم المتحدة، بل أيضاً إلى جميع مؤسسات الأمم المتحدة العاملة، والمنظمات الدولية المتخصصة المرتبطة بها، كما قضت بذلك المادة رقم (٩٨) من الميثاق، «فهو يؤدي وظائف تقنية أو أي وظائف أخرى، تطلبها إليه الهيئات الرئيسية الأخرى، المعنية مباشرة بمنع المنازعات وتسويتها بالوسائل السلمية»^(٢٤).

كما يؤدي الأمين العام وظائف دبلوماسية أو تحكيمية بناء لتكليف من الأمم

(٢٣) ويلحق بذلك نص المادة ١٣ (ز) من اللائحة الداخلية للجمعية العامة، حيث إنه إذا كان الأمين العام يعد جدول الأعمال المؤقت للجمعية وفقاً لنص المادة ١٢ من الميثاق، فإنه يجب أن يدرج في هذا الجدول المسائل التي يرى ضرورة عرضها على هذا الجهاز، ولو لم تطلب إليه الأطراف المعنية ذلك.

UN, Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States, p. 129.

(٢٤)

المتحدة أو بمبادرة منه، أو بطلب من أطراف النزاع. وهو بحكم موقعه الدولي المتميز، وما يحظى به من احترام دولي كبير، وما يمثله من حياد ونزاهة، مؤهل لتأدية أدوار متنوعة في مجال صون السلم والأمن الدوليين، ومنع المنازعات الدولية، أو تسويتها بالوسائل السلمية، سواء قام بذلك مباشرة، أم بواسطة ممثلين له.

ومن بين وظائفه في هذا المجال، القيام بالاتصالات التي تنطوي على المساعي الحميدة والمشاورات، وتوجيه المناشدات، وتقصي الحقائق، والمشاركة في المفاوضات الهادفة إلى تسوية نزاع ما، أو تنفيذ تسوية متفق عليها، أو القيام بالإشراف على تنفيذ قرارات تحكيم دولية، أو اقتراح وتحديد كيفية تنفيذها، في حال طلب الأطراف منه ذلك، أو بتكليف من مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة.

واستناداً إلى الصلاحيات الممنوحة له في المادة رقم (٩٨) من الميثاق، يمكن للأمين العام أن ينبّه في مجال منع المنازعات الدولية وتسويتها بالوسائل السلمية، بواسطة التقارير السنوية، إلى الأوضاع والمنازعات الدولية، وأن يقترح الوسائل الملائمة لحلها وفقاً لقواعد القانون الدولي، بما في ذلك المنازعات الناجمة عن عدم الامتثال لقرارات المحاكم الدولية، ومن ضمنها محاكم التحكيم الدولية، كجزء من اختصاصه الذي منحت له المادة المذكورة، في إطار تحقيق الحلول السلمية للمنازعات والأوضاع في مختلف أنحاء العالم.

كما إن صلاحية الأمين العام في تنبيه مجلس الأمن الدولي إلى أي مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي وفقاً للمادة رقم (٩٩)، يمكن استخدامها، كما أكدت الممارسة على نحو فعال، في أغراض تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وهو ما أكدته إعلان مانيلا لعام ١٩٨٢، وتقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة لعام ١٩٨٣ الذي شدّد فيه على ضرورة تنفيذ الدور الوقائي المتوقع للأمين العام بموجب المادة رقم (٩٩) تنفيذاً فعالاً، بغية منع تدهور حالات النزاع، ومساعدة الأطراف في استخدام الوسائل السلمية في حل النزاعات الناشئة^(٢٥)، وهو ما يمكن تطبيقه في حالات النزاع الناجمة عن عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولية، أو في مجال المساعدة على تنفيذ هذه القرارات وفقاً لما قضت به المحاكم الدولية، التي لجأ إليها الأطراف، الأمر الذي يشكل ضماناً للأطراف، وخصوصاً الدول الضعيفة في مواجهة الدول الأقوى.

- في الاتجاهات الأخيرة للعمل الدولي أكدت الصكوك الدولية التي أقرها المجتمع الدولي مؤخراً في ميدان تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، توسيع دور الأمين العام في مجال منع المنازعات الدولية، وتسويتها بالوسائل السلمية. لقد نصت الفقرة السادسة من الفرع ثانياً من إعلان مانيلا لعام ١٩٨٢ بشأن تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية على أنه «ينبغي للأمين العام أن يضع موضع الاستخدام التام أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالمسؤوليات المسندة إليه». وورد ذكر وظائف الأمين العام في هذا الميدان أيضاً في إعلان ١٩٨٨ المتعلق بمنع وإزالة المنازعات والحالات، وذلك على الوجه التالي:

«١ - ينبغي للأمين العام، إذا لجأت إليه دولة أو دول معنية مباشرة بنزاع أو حالة، أن يستجيب سريعاً بحثاً هذه الدول على التماس حل أو تسوية بالوسائل السلمية التي ترتضيها في إطار الميثاق، ويعرض مساعيه الحميدة أو غير ذلك من الوسائل المتاحة له، وفقاً لما يراه ملائماً.

٢ - ينبغي أن ينظر الأمين العام في أمر الاتصال بالدول المعنية مباشرة بنزاع أو حالة، وذلك في محاولة للحيلولة دون أن يصبح النزاع أو الحالة خطراً ويهدد صون السلم والأمين الدوليين».

يتضح لنا من النص أعلاه أن الأمين العام للأمم المتحدة يتمتع بوضع فريد، يتيح له تادية دور متميز في مجال تسوية المنازعات الدولية أياً كانت درجة خطورتها. وقد جاء إعلان ١٩٩١ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة^(٢٦)، والمتعلق بتقضي الحقائق بواسطة الأمم المتحدة في مجال حفظ الأمن والسلم الدوليين، ليؤكد تعزيز دور الأمين العام في استخدام وسيلة تقصي الحقائق بموافقة الأطراف المعنية من أجل منع تفاقم النزاعات، وحفظ السلم والأمن الدوليين، وهو ما يمكن الأمين العام من الاستفادة من هذه الوسيلة لتحديد أفضل الطرق لتنفيذ قرارات التحكيم الدولية، في حال نشوب نزاعات بهذا الصدد، وفي حال طلب منه الأطراف ذلك، أو كُلف بمثل هذه المهمة من مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة، أو بالتعاون مع الوكالات الإقليمية لمعالجة مثل هذه النزاعات.

وقد اقترح الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره إلى الجمعية العامة في دورتها

«Declaration on Fact-finding by the United Nations in the Field of the Maintenance of (٢٦) International Peace and Security.» (A/Res/46/59), 9 December 1991, < <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r059.htm> > .

الرابعة والأربعين المعقودة في عام ١٩٨٩ من ضمن مقترحات أخرى بأن يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية للنظر في حالة السلم والأمن الدوليين في مختلف المناطق على مستوى وزراء الخارجية.

٢ - دور الأمين العام في الممارسة

في الممارسة اضطلع الأمين العام للأمم المتحدة بدور تحكيمي مميز ذي تكييف خاص بين فرنسا ونيوزيلندا، في النزاع الناشب بينهما، نتيجة غرق السفينة «رينبو وايرير». لقد اتفق الطرفان المتنازعان في ١٩/٦/١٩٨٦ على «إحالة جميع المشاكل الناشئة بينهما، نتيجة مسألة «رينبو وايرير» إلى الأمين العام للأمم المتحدة للحكم فيها. واتفق الطرفان كذلك على التقييد بذلك الحكم»^(٢٧).

وأعلن الأمين العام أنه مستعد للاضطلاع بهذه المهمة، وإصدار الحكم في المستقبل القريب. وكان التفويض الذي منحه الطرفان للأمين العام هو أن يوجد حلاً يحترمها كلاهما، «توفق» بين المواقف المتعارضة للطرفين، وتكون في الوقت نفسه «عادلة وقائمة على أساس مبدئي».

ويتضح من النص أعلاه أن التكييف الخاص للدور التحكيمي الذي منحه الطرفان للأمين العام يستند إلى أن الأطراف قد طلبت منه «التوفيق» في الحكم الذي سيصدره في النزاع بين المواقف المتعارضة للطرفين، الأمر الذي يعني أن الحكم قائم على مبدأ التوفيق، وليس على أساس قواعد القانون الدولي، وقد وضع الطرفان أساساً بديلة لهذا الحكم، فاشتراطاً أن يكون «عادلاً وقائماً على أساس مبدئي»، وهو ما يعني تكييفاً خاصاً لوسيلة التحكيم والمزج بين إلزامية الحكم التحكيمي من جهة، ومرونة وسيلة التوفيق من جهة أخرى، بالطلب إلى الأمين العام أن يقوم الحكم على أساس التوفيق بين مواقفهما المتعارضة بشكل عادل.

وتحقيقاً لهذا الغرض قام الأمين العام بمجرد أن عرض عليه كل طرف موقفه بـ «مذكرة خطية موجزة» (Brief Written Memorandum) بالاتصال بالطرفين بالوسائل الدبلوماسية، بغية الاقتناع بأنه قد أحاط إحاطة تامة بموقف كل منهما، وللتأكد من أنه قادر على إصدار حكم من هذا النوع^(٢٨).

UN, *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States*, p. 103, para. 301. (٢٧)

(٢٨) المصدر نفسه، ص ١٠٣.

وقائع النزاع في قضية سفينة «راينبو وارير»^(٢٩)

في ١٠/٧/١٩٨٥ أُغرقت السفينة «راينبو وارير» الراسية في ميناء أوكلاند (Auckland) في نيوزيلندا، وهي لا ترفع العلم النيوزيلندي، وذلك بسبب أضرار جسيمة تسببت بها متفجرتان وُضعتا فيها، فُقُتل فيها مواطن هولندي هو قبطان السفينة.

في ١٢/٧/١٩٨٥ قبض البوليس النيوزيلندي على عميلين من جهاز الأمن الخارجي الفرنسي، ثم حوكما في ٤/١١/١٩٨٥ في محكمة مقاطعة أوكلاند، وأدينا بتهمة القتل العمد، وإلحاق الضرر المتعمد بالسفينة بالمتفجرات، وحُكما بالسجن عشر سنوات لكل منهما في السجون النيوزيلندية.

في ٢٢/٩/١٩٨٥ وجّه وزير الشؤون الخارجية الفرنسية رسالة إلى رئيس وزراء نيوزيلندا تعهد فيها بأن فرنسا جاهزة للتعويض عن الأضرار التي لحقت بالسفينة، وكان رئيس وزراء فرنسا حينئذٍ (جاك شيراك) قد أعلن في اليوم نفسه أن فرنسا تتحمل مسؤولية الحادث المذكور. وتمت عدة لقاءات بين الجانبين للبحث في الوسائل الممكنة لحل المشاكل الناجمة عن قضية السفينة «راينبو وارير»، لكن المفاوضات لم تفض إلى حل هذه المشاكل.

في ٩/٦/١٩٨٦ أحال الجانبان بالاتفاق نزاعهما إلى الأمين العام للأمم المتحدة للتحكيم فيه، وإصدار حكمه الذي تعهد الجانبان بالالتزام به، ووافق الأمين العام على القيام بالمهمة.

وقد أوردت نيوزيلندا في مذكرتها المكتوبة إلى الأمين العام أن فرنسا رفضت في المفاوضات توقيف أو تسليم أشخاص آخرين مسؤولين عن تنفيذ الهجوم الذي وقع ضد السفينة. وطالبت في المذكرة بتعويض قدره ٥٩ مليون دولار أمريكي لها، مع التذكير بأنه ليس لديها الصفة لتدعي باسم منظمة «جرين بيس» (Green Peace) التي تعود إليها السفينة، أو باسم المواطن الهولندي القتيل، خصوصاً أن السفينة لا ترفع العلم النيوزيلندي.

لكن نيوزيلندا أكدت لفرنسا اهتمامها بأن تحصل عائلة القبطان القتيل ومنظمة «جرين بيس» على تعويض عادل، كما أكدت في أثناء مفاوضاتها مع فرنسا أن التسوية لن تكون ممكنة إلا إذا تأكدت من دفع التعويضات، أو أنها ستُدفع.

وطلبت نيوزيلندا من الأمين العام أن يتضمن حكمه في النزاع مع فرنسا

United Nations Reports of International Arbitration Awards [UNRIAA], vol. 19 (1990), (٢٩)
pp. 199-221.

شرطاً باللجوء إلى التحكيم الملزم في أي نزاع يمكن أن ينشأ في ما يتعلق بتفسير أو تنفيذ قراره التحكيمي الذي سيصدر عنه^(٣٠).

من جهتها قامت الحكومة الفرنسية بتعويض عائلة قبطان الباخرة، واتفقت مع منظمة «غرين بيس» على تعويضها عن الباخرة، وفي حال عدم الاتفاق على مبلغ التعويض يلجأ الطرفان إلى التحكيم لتحديد المبلغ، وهو ما حصل فعلاً.

وفي ما يتعلق بالسجينين، طالبت فرنسا بأن يُسَلَّم السجينان الفرنسيان إليها لإطلاقهما فور تسوية النزاع مع نيوزيلندا، وهو ما رفضته نيوزيلندا التي أصرت على أن يمضي السجينان مدة الحكم التي قررتها المحكمة النيوزيلندية في سجن فرنسي. وقد تذرعت فرنسا في رفضها للطلب النيوزيلندي بعدم وجود أي نص قانوني فرنسي يسمح بذلك، إذ لا يسجن في فرنسا إلا من صدر بحقه حكم من المحاكم الفرنسية، أو بناء لمعاهدة دولية تربطها فرنسا، وتنص على ذلك، وهو أمر غير متوفر بين فرنسا ونيوزيلندا. لكن فرنسا وافقت بالمقابل على أن يتضمن حكم الأمين العام بنداً بالتحكيم الإلزامي (Compulsory Arbitration Procedure)، في حال نشوب نزاع حول تفسير أو تنفيذ حكمه، يكون ملزماً.

حكم الأمين العام: بتاريخ ٦/٧/١٩٨٦ أصدر الأمين العام قراره التحكيمي، متضمناً ما يلي:

يجب أن يبلغ رئيس الوزراء الفرنسي اعتذاراً تاماً إلى رئيس وزراء نيوزيلندا، على الهجوم المخالف للقانون الدولي على السفينة «راينبو وارير»، الذي نفذه عملاء فرنسيون في ١٠/٧/١٩٨٥.

على الحكومة الفرنسية أن تعوض الحكومة النيوزيلندية بمبلغ سبعة ملايين دولار أمريكي عن الأضرار التي سببتها لها.

(أ) على الحكومة النيوزيلندية أن تنقل الضابطين الفرنسيين إلى السلطات العسكرية الفرنسية، وعلى الفور يجب أن يُرَحَّل الضابطان إلى قاعدة عسكرية فرنسية في جزيرة معزولة خارج أوروبا لمدة ثلاث سنوات.

(ب) يجب أن يكونا ممنوعين من ترك الجزيرة لأي سبب، إلا في حال اتفاق الحكومتين على ذلك. ويجب أن يُعزلا عن الالتقاء بالأقارب والأشخاص العسكريين والصحافة أو أي وسيلة إعلام.

(٣٠) المصدر نفسه، ص ٢٠٤.

(ج) على الحكومة الفرنسية أن ترسل كل ثلاثة أشهر تقارير عبر القنوات الدبلوماسية إلى الأمين العام للأمم المتحدة، وإلى حكومة نيوزيلندا، عن وضع الضابطين، للسماح للحكومة النيوزيلندية بالتأكد من أن الشروط الواردة في الفقرتين (أ) و(ب) أعلاه مطبقة.

(د) يمكن للحكومة النيوزيلندية أن تطلب زيارة القاعدة العسكرية الفرنسية، ويتم ذلك بالاتفاق مع الحكومة الفرنسية مباشرة، أو بواسطة طرف ثالث.

(هـ) بناء على المعلومات التي طلبتها عن القواعد العسكرية الفرنسية خارج أوروبا، فإنني أعتقد أن ترحيل الضابطين إلى القاعدة العسكرية الفرنسية في جزيرة هاو (Hao) في بولينيزيا الفرنسية (French Polynesia) سوف يسهل بشكل أفضل تنفيذ الشروط التي وضعتها في الفقرات من (أ) إلى (د).

إن قراري هو أن هذا المكان هو الذي يجب أن يقصده فوراً بعد ترحيلهما.

لا تعترض فرنسا على استمرار استيراد الزبدة النيوزيلندية إلى بريطانيا، بالمستويات التي اقترحتها السوق الأوروبية المشتركة (المجموعة الأوروبية) في عام ١٩٨٣، وعدم اتخاذ فرنسا إجراءات تعرقل تطبيق الاتفاقية بين نيوزيلندا والسوق الأوروبية المشتركة (للتجارة)، الموقعة في موتون (Mutton) في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٠^(٣١).

يجب توقيع اتفاقية بين الطرفين تنصّ على أن أي نزاع يتعلق بتفسير أو تنفيذ أي اتفاقات أخرى تُعقد كنتيجة لحكم الأمين العام بين الطرفين لا يمكن حلها عبر القنوات الدبلوماسية يجب أن يحال إلى محكمة تحكيم بناء لطلب أي من الطرفين أو لطلب الطرفين كليهما.

يجب أن تعقد الحكومتان وتنفذا اتفاقيات لتنفيذ هذا الحكم، ويجب أن تنص هذه الاتفاقيات على أن التعهد المتعلق بالاعتذار ودفْع التعويضات وترحيل الضابطين يجب أن تطبق في مهلة أقصاها ١٩٨٦/٧/٢٥^(٣٢).

في ١٩٨٦/٧/٩ تبادلَت الحكومتان الفرنسية والنيوزيلندية رسائل تتضمن

(٣١) كانت نيوزيلندا قد اشتكت من أن فرنسا قامت بعرقلة علاقاتها التجارية مع السوق الأوروبية المشتركة في إطار الضغط عليها، لتلين موقفها في قضية السفينة «راينبو واربر»، وطلبت من الأمين العام أن يُضمّن حكمه بنداً يتعلق بتسوية هذه المسألة.

«Ruling of the UN Secretary General.» in: *United Nations Reports of International Arbitration Awards*, vol. 19 (1990), p. 215, para. 6.

البنود التي حكم بها الأمين العام، يؤكدان فيها التزامهما بتنفيذها، واعتبر البلدان الرسائل المتبادلة بمثابة اتفاقيات بينهما، تدخل حيز النفاذ اعتباراً من تاريخ تبادلها. وقد تم ذلك فعلاً^(٣٣).

٣ - تقدير دور الأمين العام في التنفيذ

بالنظر إلى الحكم الذي أصدره الأمين العام في هذا النزاع، وأسلوب تنفيذه نستخلص الملاحظات التالية:

أ - باستثناء الفقرتين الأولى والثانية من الحكم اللتين تحكمان على فرنسا بأن فعلها هو عمل دولي غير مشروع، وترتبان عليها المسؤولية الدولية، واقتضاء اعتذارها لنيوزيلندا عن هذا الفعل، وبالتالي تعويضها عن الأضرار التي سببتها لها بسبعة ملايين دولار، فإن الفقرات الأخرى من الحكم ترتبط مباشرة بتنفيذ الحكم أكثر مما هي مرتبطة بموضوعه. فالفقرة الثالثة تحدد لفرنسا المكان الذي ستسجن فيه الضابطين الفرنسيين بعد تسلمهما من نيوزيلندا، وتمنع على السلطات الفرنسية السماح لهما بلقاء الأقارب والعسكريين ووسائل الإعلام. والأهم من ذلك أنها ترتب على الحكومة الفرنسية تقديم تقارير كل ثلاثة أشهر إلى كل من الأمين العام والحكومة النيوزيلندية، عن وضع الضابطين في السجن وفقاً للشروط السابقة الذكر، وهو ما يمنح الأمين العام صفة الرقابة أو المتابعة لعملية التنفيذ للقرار التحكيمي الذي أصدره.

وفي نظرنا، فإن هذه الميزة، أو هذا الدور في عملية التنفيذ الذي قبله الطرفان، وبخاصة الطرف الفرنسي لم يتأت من صفة الأمين العام كمحكم في النزاع فقط، بل أيضاً من صفته السياسية كأمين عام للأمم المتحدة، بما لهذا المنصب من صفة اعتبارية، وصلاحيات على صعيد المنظمة الدولية، ودور عملي متمم في فضّ النزاعات الدولية، بوسائل التسوية السلمية.

ب - يتجاوز الأمين العام الموضوع الأصلي للنزاع، وهو قضية السفينة «راينبو واير» ليفرض على فرنسا سلوكاً محدداً في قضايا أوروبية ذات صلة بعلاقات أوروبا مع نيوزيلندا، كما هو مبين في الفقرة الرابعة من الحكم التحكيمي، وهو أمر يتعدى الجوانب القانونية المباشرة للنزاع، ليصل إلى جوانب سياسية بحتة، تتصل بإرادة الأمين العام لضمان تنفيذ كامل للحكم يؤدي إلى

(٣٣) لمزيد من التفاصيل حول نصوص الرسائل المتبادلة، انظر: المصدر نفسه، ص ٢١٦ - ٢٢١.

إنهاء جوانب النزاع كافة، وما ترتب عليها من مضاعفات لاحقة، مستفيداً من الصلاحيات التي منحها له الطرفان.

ج - يوجب الأمين العام في الفقرة الخامسة من حكمه على الطرفين عقد اتفاق يلزمهما باللجوء إلى التحكيم في حال نشوب نزاع بينهما حول تفسير أو تطبيق أي اتفاقيات تعقد بينهما كنتيجة لقراره التحكيمي، إذا لم يتمكن من حله بالوسائل الدبلوماسية. واستطراداً، فإنه يوجب على الحكومتين في الفقرة السادسة من الحكم عقد اتفاقيات لتنفيذ حكمه، وتنفيذ هذه الاتفاقيات، ويحدد مهلة زمنية أقصاها ١٩٨٦/٧/٢٥، لتنفيذ الاعتذار ودفْع التعويضات وترحيل الضابطين إلى السجن الذي قرره لهما.

- في ضوء كل ما تقدم نرى أن الوضعية الفريدة التي يتميز بها الأمين العام للأمم المتحدة، تؤهله لتأدية دور مميز، ليس فقط في حل النزاعات الدولية بالتحكيم أو غيره من الوسائل السلمية، بل أيضاً في مجال المساعدة على تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بصفته تنفيذاً للالتزامات دولية تقع على عاتق الدول أطراف التحكيم، وهو أمر غير متوفر لمحاكم التحكيم التي تنشئها الدول أو المنظمات الدولية للفصل في النزاعات الدولية، كون هذه المحاكم تنحل تلقائياً بمجرد صدور قرار التحكيم عنها، فلا يعود لهذه المحاكم صلة بتنفيذ الحكم الذي أصدرته، ما لم يكن أطراف النزاع قد اتفقوا على خلاف ذلك.

ومن جانب آخر، فإن هذه المحاكم تحدّد في حكمها موقف القانون الدولي من موضوع النزاع، سواء أكان حكمها مقررراً أم منشئاً، ولكنها لا تتعدى ذلك إلى تحديد طبيعة عملية تنفيذ الحكم وآليات تنفيذه، باعتبار ذلك خارج اختصاصها، إذ من المستقر في العمل الدولي أن طريقة التنفيذ يحددها الطرف الخاسر للحكم، أو يحددها اتفاق بين أطراف التحكيم بعد صدور الحكم، أو تحددها منظمة دولية (طرف ثالث) إذا لجأ إليها أحد أطراف التحكيم، لمطالبتها بالزام الطرف الآخر بالتنفيذ في حال امتناعه عن ذلك.

بناء على ما تقدم، وبالعودة إلى الإطار العام لدور الأمين العام للأمم المتحدة في منع أو إزالة أسباب النزاعات، أو حلها بالوسائل السلمية، فإننا نرى أن من مقتضيات تعزيز هذا الدور وتوسيعه وجود الأسباب التالية:

- عجز مجلس الأمن في بعض القضايا عن اتخاذ قرارات، بسبب صعوبة اجتماع الأعضاء الدائمين على رأي واحد.

- عدم قدرة الجمعية العامة (لأسباب بديوية) على القيام بالوظائف التنفيذية.

- السياق العام للعلاقات الدولية وتطورها، وما ترتب عليه من حتمية التصرف بسرعة لمنع تفاقم ما قد ينشأ من نزاعات^(٣٤).

- حيادية دور الأمين العام، الأمر الذي يغري الدول بإسناد أو قبول دور له في التسويات السلمية للنزاعات الدولية، كما إنه يرأس جهاز الأمانة العامة الذي يعمل على مدار الساعة، الأمر الذي يمنحه القدرة العملية على المتابعة اليومية والسريعة، وقدرة التدخل الفوري في النزاعات باسم الأمم المتحدة.

ثالثاً: دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في التنفيذ

١ - صلاحيات المجلس في التنفيذ بموجب أحكام الميثاق

يتيح ميثاق الأمم المتحدة للمجلس أن يؤدي دوراً في حلّ المنازعات الدولية، بما فيها المنازعات الناجمة عن عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولية، وبخاصة عندما يتعلق الأمر بنزاع يدخل في نطاق اختصاص المجلس. إن المجلس الاقتصادي والاجتماعي يقوم وفقاً للمواد أرقام (٦٢) و(٦٣) و(٦٤) و(٦٥) و(٦٦) من الميثاق بوضع دراسات وتقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة، وما يتصل بها.

وله أن يوجه مثل تلك الدراسات والتقارير، وأن يقدم توصياته في أي مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة^(٣٥)، وإلى أعضاء الأمم المتحدة، وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن. وله أن يقدم توصياته في ما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها، وأن يعد مشاريع اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة، عن المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه. وله أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه، وفقاً للقواعد التي تضعها الأمم المتحدة.

وللمجلس أن ينسق وجوه نشاط الوكالات الدولية المتخصصة بطريق التشاور معها، وأن يضع اتفاقات معها، تصل بينها وبين الأمم المتحدة، وتوافق عليها الجمعية العامة. وتمده هذه الوكالات، وكذلك الدول الأعضاء بالتقارير عن

(٣٤) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط ٥ (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨)، ص ٤١٢.

(٣٥) يخضع المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادة (٦٠) من الميثاق لإشراف ورقابة الجمعية العامة للأمم المتحدة.

الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ توصياته، أو توصيات الجمعية العامة في شأن المسائل الداخلة في اختصاصه، ويبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير. وله أن يمدّ مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات، وأن يعاونه متى طلب إليه ذلك. كما يقوم المجلس في تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التي تدخل في اختصاصه. وله بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لأعضاء الأمم المتحدة، أو الوكالات المتخصصة متى طُلب إليه ذلك.

وبناء على ما تقدم، فإن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي سلطة القيام بدراسة نزاع دولي يتعلق بحكم صادر عن محكمة دولية، إذا كان موضوع النزاع داخلياً في مجال اختصاصه، وأن يقدم توصية بذلك إلى الجمعية العامة، أو إلى الدولة التي لم تنفذ الحكم، أو أن يمدّ مجلس الأمن بالمعلومات اللازمة حول الموضوع.

٢ - دور المجلس في التنفيذ يمنع تطور النزاعات

لا شك في أن المجلس، وهذا هو الأهم، يمكنه أن يرصد احتمالات نشوب النزاعات الدولية، من خلال الدراسات والتقارير التي يضعها، أو يوجه إليها، أو من خلال تعاونه مع الدول والوكالات المتخصصة، حيث إن أسباب الكثير من النزاعات التي تنشأ بين الدول أو فيها، هي اقتصادية أو اجتماعية أو تتعلق بالحريات الأساسية وحقوق الإنسان. وكلها مسائل تدخل في صلب اختصاص المجلس الذي يمكن أن يشكل مركزاً للإنذار المبكر حول احتمالات نشوب النزاعات، ووضع الاقتراحات أو التوصيات اللازمة لمعالجة أسبابها قبل نشوبها.

وهذه الاستراتيجية الوقائية هي الأجدى من المعالجة اللاحقة لنشوب النزاعات، علماً أن قرارات التحكيم الدولي تؤدي دوراً مزدوجاً في هذا المجال، إذ هي تصدر للفصل في نزاع ما زال في بداياته، لمنع تفاقم الوضع، أي بمجرد أن ينشأ خلاف بين دولتين حول حقوق مُدَّعاة، الأمر الذي يجعل من قرار التحكيم وسيلة لمنع تطور الخلاف إلى نزاع يستعمل فيه الأطراف وسائل قوتهم، وبالتالي يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يساهم في إحالة النزاعات في مجالات اختصاصه إلى التحكيم الدولي أو إلى المحاكم الدولية الأخرى، بتوجيه الأطراف إليها، كوسائل قانونية تفصل في النزاعات وفقاً لقواعد القانون الدولي، الأمر الذي يشكل مساهمة جوهرية في الاستراتيجية الوقائية التي تدعو إليها الأمم المتحدة لمنع نشوب النزاعات الدولية، إذ إن قرارات المحاكم الدولية تقدم حلاً نهائياً لأي نزاع يضمن العدل لأطرافه، ويكرس سيادة القانون في العلاقات الدولية.

وينطبق دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي أيضاً على حلّ النزاعات الدولية بعد نشوبها، إذ بتشجيعه استخدام الوسائل السلمية لتسوية النزاعات الدولية، وبحرصه على إدراجها في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي توقع في مجال اختصاصه، يمكنه أن يؤدي دوراً علاجياً في حل النزاعات الدولية. ويستطيع المجلس أن يؤدي دوراً مباشراً في مساعدة الدول، التي صدر قرار تحكيم دولي ضدها، على تنفيذه من خلال تقديم الحوافز المادية والمعنوية لها، لتسهيل عملية التنفيذ عليها، وتعويضها بأسلوب غير مباشر عما تشعر بأنها ستخسره بسبب تنفيذ القرار.

ويمكن للمجلس أن يؤدي هذا الدور مباشرة بواسطة لجانه الإقليمية أو لجانه المتخصصة، أو المنظمات والبرامج التي يديرها المجلس بشكل مباشر، إذ يمكن لهذه الفروع والبرامج والمؤسسات أن تقدم مساعدات متنوعة، وبخاصة في المجال الذي يتعلق بموضوع النزاع المرتبط بتنفيذ قرار التحكيم الدولي. إن المجلس بذلك يقلل من التأثير السلبي لعامل «المصلحة»، الذي يؤدي دوراً معوقاً أو مانعاً لتنفيذ القرار التحكيمي، بسبب شعور الطرف المطالب بالتنفيذ بأن مصالحه ستتضرر بنتيجة هذا التنفيذ، ويحوّل هذا التأثير إلى إيجابي، من خلال المساعدة التي يمكن أن يقدمها للطرف المنفذ، لتشجيعه من خلال إشعاره بأن مصلحته تكمن في التنفيذ. ويمكن أن تتخذ هذه المساعدة شكل برامج تنموية، أو تقديم مساعدات... إلخ.

ونعتقد أن مثل هذا السلوك من المجلس الاقتصادي والاجتماعي يجد سنده القانوني في المادة رقم (٥٥) من الميثاق التي تنصّ على أن الأمم المتحدة، رغبة منها في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم، تعمل على «ب - تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية، وما يتصل بها...».

٣ - صلاحيات المجلس في التنفيذ من خلال الوكالات الدولية المتخصصة

يتمتع المجلس بوضعية مميزة، منحها له الميثاق، بموجب المادة رقم (٦٣) التي تنص على أن «المجلس الاقتصادي والاجتماعي يمكنه الدخول في اتفاقيات مع أي من الوكالات المشار إليها في المادة رقم (٥٧)^(٣٦)، لتحديد الشروط التي ستنظم

(٣٦) هي الوكالات الدولية المتخصصة التي أنشئت بموجب اتفاقيات بين الحكومات، ولها مسؤوليات دولية واسعة تحددها وثائقها الأساسية، في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية.

علاقة الوكالة المعنية بالأمم المتحدة، وهذه الاتفاقيات يجب أن تعتمد من قبل الجمعية العامة».

وتمنح المادة ذاتها في فقرتها الثانية المجلس الاقتصادي والاجتماعي صلاحية «... تنسيق أنشطة الوكالات المتخصصة عبر التشاور معها، وتقديم التوصيات لهذه الوكالات، وللجمعية العامة ولأعضاء الأمم المتحدة».

إن الصلاحيات الواردة أعلاه في المادة رقم (٦٣) من الميثاق تساعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي على تضمين اتفاقيات الربط، أو الوصل التي يعقدها مع الوكالات الدولية المتخصصة باسم الأمم المتحدة أحكاماً تنظم طبيعة الدور الذي تقوم به هذه الوكالات في تنفيذ الإجراءات التي يمكن أن تصدر في قرار من مجلس الأمن الدولي، أو الجمعية العامة، يتعلق بتوقيع جزاءات معينة على دولة ترفض تنفيذ قرار تحكيم دولي، أو تتعلق بقرار أو توصية تصدر عنهما بقصد وضع القرار التحكيمي موضع التنفيذ. وسنتناول العديد من النصوص ذات الصلة في اتفاقيات عقدها المجلس مع وكالات دولية متخصصة في القسم المخصص للوكالات الدولية المتخصصة ودورها في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

ويستطيع المجلس أيضاً من خلال التشاور والتوصيات التي يقدمها لكل من الجمعية العامة والوكالات المتخصصة والدول الأعضاء أن يعزز الآليات التي تشجع كل هذه الأطراف على ضمان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. ويزيد من فعالية دور المجلس في هذا الخصوص أن المادة رقم (٦٤) من الميثاق تمنحه صلاحية اتخاذ الخطوات المناسبة وتنظيم الترتيبات الملائمة مع الدول الأعضاء، والوكالات الدولية المتخصصة للحصول على تقارير منها عن أنشطتها في مجال اختصاصه، وعمما تم تنفيذه من توصيات المجلس أو الجمعية العامة في ما يتعلق بالمسائل التي تدخل في اختصاص الوكالة، ويقوم المجلس بإرسال هذه التقارير وملاحظاته عليها إلى الجمعية العامة. وفي ذلك ما يؤهل المجلس لمتابعة التوصيات أو القرارات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، مع الدول أو الوكالات الدولية المتخصصة، وتوفير المساعدة اللازمة في هذا الشأن.

- في العلاقة مع مجلس الأمن الدولي يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يزود مجلس الأمن بالمعلومات، وأن يوفر له المساعدة التي يطلبها، سنداً لأحكام المادة رقم (٦٥) من الميثاق، الأمر الذي يتيح له فرصة تآدية دور بارز في تنفيذ أي توصية أو قرار من مجلس الأمن الدولي يتعلق بحل النزاعات الناجمة عن عدم الامتثال لقرارات التحكيم الدولي، وذلك من خلال لجانه الإقليمية وبرامجه

والمؤسسات الدولية التابعة له من جهة، وكذلك من خلال علاقة التنسيق التي يديرها مع الوكالات الدولية المتخصصة، وما يمكن أن يسند إليه في مجال تنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي في هذا الخصوص، وأيضاً من خلال علاقاته المباشرة مع الدول أطراف النزاع، عبر لجانه وبرامجه ومؤسساته الدولية.

- يقوم المجلس باستخدام كل الصلاحيات المعطاة له لتنفيذ توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب الفقرة الأولى من المادة رقم (٦٦) من الميثاق، وعليه فإن أي توصية تتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، سيكون على المجلس التابع بموجب الميثاق للجمعية العامة أن ينفذها كجهاز يعمل تحت إشرافها، ولديه الكثير من الوسائل العملية، والحوافز التي تساعده على تنفيذ مثل هذه التوصية في مجال اختصاصه.

- إنه مؤهل لتقديم أي خدمات أو معونة يطلبها منه أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة، أو الوكالات المتخصصة، بعد موافقة الجمعية العامة على ذلك^(٣٧). وهو ما يعني من جملة ما يعنيه أن المجلس مؤهل لتأدية أي دور مباشر، إذا طلب منه أحد الأطراف ذلك، أو وكالة متخصصة، في حل النزاعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، في إطار اختصاصه.

- لا يتوقف دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي عند هذه الحدود «بل يمكنه ممارسة أي وظائف جديدة تسندها له الجمعية العامة للأمم المتحدة»^(٣٨). وفي ذلك ما يعطي الأمل بإمكانية تطوير دور المجلس في السنوات المقبلة، في إطار تطوير شامل للأمم المتحدة.

وزيد من أهمية دور المجلس علاقته بالمنظمات غير الحكومية^(٣٩)، وصلاحيته في التشاور معها في مجال اختصاصه، ويمكن لهذه المنظمات إرسال مراقبين عنها لحضور جلسات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتقديم مذكرات بشأن المسائل المدرجة على جدول أعمال جلسات المجلس، وطلب إضافة موضوعات إلى جدول أعماله، «ومن هذه المنظمات الاتحاد الدولي للغرف التجارية، والاتحاد العام لنقابات العمال، والاتحاد البرلماني الدولي»^(٤٠). ومن المنظمات غير الحكومية التي يمنحها المجلس وضعاً استشارياً جمعية القانون الدولي، والاتحاد العالمي للصحافيين، والاتحاد العالمي لحقوق

UN Charter, article 66, para. 2.

(٣٧)

Ibid., article 66, para. 3.

(٣٨)

Ibid., article 71.

(٣٩)

(٤٠) الدقاق وسلامة، المنظمات الدولية المعاصرة، ص ١٢٧.

الإنسان، والصليب الأحمر الدولي، والمنظمات التي تعنى بتنمية الرأي العام، ويتم تسجيل هذه المنظمات لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة، للتمكن من استشارتها.

ولا يخفى ما لهذه المنظمات من تأثير هائل على الرأي العام الدولي، وعلى الرأي العام داخل الدول، الأمر الذي يجعل من علاقة المجلس معها، من خلال التشاور والتنسيق وتبادل المعلومات ووجهات النظر، والقيام بترتيبات ووضع توجهات مشتركة، مصدر فائدة، تعزز دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أداء مهامه المنوطة به بموجب الميثاق على أكمل وجه، بما في ذلك دوره في حل النزاعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وتيسير وفاء الدول بالتزاماتها الدولية، وتعزيز قاعدة القانون في العلاقات الدولية، والعمل على خلق التلاؤم بين التزام هذه القاعدة ومصالح الدول.

رابعاً: تقدير دور الأمم المتحدة في التنفيذ ووسائل تفعيله

١ - في التقدير

في تقييمنا دور الأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي من خلال ما تقدمنا به من بحث في هذا الخصوص يتبين لنا أن الثُغْر التي سلطنا الضوء عليها في دور الأمم المتحدة في هذا المجال هي جزء من ثُغْر ونواقص أكبر وأشمل تعتري هيكلية المنظمة، وآليات عملها، بل الفلسفة التي تقوم عليها المنظمة الدولية.

- لقد أثبتت التطورات الدولية الحاجة إلى إعادة النظر في الميثاق، بسبب عدم ملاءمة الكثير من نصوصه مع متغيرات الوضع الدولي، وبسبب ما يعتري البعض منها من غموض، وقابلية للتأويل وللتفسيرات المتباينة التي تؤدي إلى ازدواجية في المعايير.

- كما أثبتت الممارسة عدم ملاءمة مجلس الأمن الدولي بصورته الراهنة للوضع الدولي المعاصر.

- وكذلك أثبتت الحاجة إلى نظام تمويل جديد لأنشطة الأمم المتحدة، يمنح المنظمة استقلالية كافية عن الأعضاء، وعدم الارتهان لدولة بعينها بسبب ارتفاع حصتها في التمويل.

- لقد أصبح الشعور بالحاجة إلى تطوير الأمم المتحدة وآليات عملها شاملاً لكل دول العالم. وقد توالى المطالبات بذلك من الدول الأعضاء، وكذلك قدم العديد من الأمراء العامين للأمم المتحدة التقارير التي تشخص واقع هذه المنظمة

الدولية، وتقترح الحلول. وقد تم تتويج ذلك بإعلان الألفية الذي صدر عن رؤساء دول العالم الذين اجتمعوا في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، من ٦ - ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، وضمنوه قراراتهم. وصدر الإعلان في ٨/٩/٢٠٠٠، ثم صدر عن الجمعية العامة في ١٨/٩/٢٠٠٠ بقرار تحت الرقم (٢/٥٥).

وقد تضمن الإعلان من ضمن بنوده نقاطاً مهمة نوردها لنستعين بها في رسم صورة الإطار العام الذي سنضع فيه مقترحاتنا لتطوير آلية وهيكلية الأمم المتحدة، المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، إذ إن هذه المقترحات يجب أن تندرج في السياق العام للتوجه الدولي الشامل لتطوير هيكلية وآليات عمل الأمم المتحدة لتكتسب الواقعية اللازمة، كما يجب أن تأتي متوافقة مع الدور المنشود للأمم المتحدة في النظام الدولي المعاصر، وأن تكون جزءاً من عملية تطوير الأمم المتحدة.

وقد جاءت هذه النقاط على النحو التالي:

أ - نحن رؤساء الدول والحكومات قد اجتمعنا بمقر الأمم المتحدة... لنؤكد مجدداً إيماننا بالمنظمة وميثاقها باعتبارهما أساسين لا غنى عنهما لتحقيق مزيد من السلام والرخاء والعدل في العالم.

ب - «إننا نؤكد التزامنا بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة ومقاصده التي ثبت أنها صالحة لكل زمان ومكان...».

ج - «إننا مصممون على إقامة سلام عادل ودائم في جميع أنحاء العالم وفقاً لمبادئ الميثاق ومقاصده، وإننا نكرس أنفسنا مجدداً لدعم كل الجهود الرامية إلى... وحل المنازعات بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي...»^(٤١).

د - وتحت عنوان: ثانياً: السلم والأمن ونزع السلاح: جاء النص في البند التاسع:

لذلك نقرر ما يلي:

● تعزيز احترام سيادة القانون في الشؤون الدولية والوطنية على السواء، ولا سيما لكفالة امتثال الدول الأعضاء لقرارات محكمة العدل الدولية، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، في أي قضية نكون فيها أطرافاً.

(٤١) انظر البند الرابع من الإعلان: United Nations Millennium Declaration, G.A. Res. 55/2, UN GAOR, 55th Session, Supp. no. 49, at 4, UN Doc. A/55/49 (8 September 2000), <<http://www1.unm.edu/humanrts/instree/millennium.html>>.

● زيادة فعالية الأمم المتحدة في صون السلم والأمن بتزويدها بما يلزمها من موارد وأدوات لمنع الصراعات، وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وحفظ السلام، وبناء السلام، والتعمير بعد الصراع. . .

● تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، وفقاً لأحكام الفصل الثامن من الميثاق. . .

- وتحت عنوان البند ثامناً - تعزيز الأمم المتحدة - جاء النص في البند ٣٠ ما يلي :

● إعادة تأكيد المركز الأساسي للجمعية العامة باعتبارها الجهاز الرئيسي للتداول وتقرير السياسات والتمثيل في الأمم المتحدة، وتمكينها من أداء ذلك الدور بفعالية.

● تكثيف جهودنا لإجراء إصلاح شامل لمجلس الأمن بجميع جوانبه.

● مواصلة تعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي ارتكازاً على المنجزات التي حققها. . . لمساعدته على الاضطلاع بالدور المسند إليه في الميثاق.

● تعزيز محكمة العدل الدولية لضمان العدالة وسيادة القانون في الشؤون الدولية.

● كفالة مزيد من الترابط في السياسات وزيادة تحسين التعاون بين الأمم المتحدة ووكالاتها ومؤسسات بریتون وودز ومنظمة التجارة العالمية، وأيضاً الهيئات المتعددة الأطراف الأخرى، من أجل التوصل إلى نهج تام التنسيق في معالجة مشاكل السلام والتنمية.

لقد أوردنا بعض النقاط التي وردت في مقررات رؤساء دول العالم في دورة الجمعية العامة التي انعقدت بمناسبة الألفية الثانية، باعتبار أن ما أوردناه يرسم حدود الرؤية العامة لدور وشكل الأمم المتحدة المتوقع. وعلى هدي هذه النقاط سنورد المقترحات التالية التي نعتقد بأهميتها لتفعيل دور الأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

٢ - مقترحات لتفعيل دور الأمم المتحدة في التنفيذ

لعل من أهم المقترحات التي طُرحت، والتي تعطي تأثيراً إيجابياً في حال الأخذ بها في دور الأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، ما يلي :

أ - في إطار الردود من الدول الأعضاء على استبيان الأمين العام للأمم المتحدة لها في ما يتعلق بتفعيل دور الأمم المتحدة، تبلور اتجاه عام يتمثل في «توسيع قاعدة العضوية في مجلس الأمن لتصبح من ٢٥ - ٣٠ مقعداً، بدلاً من خمسة عشر مقعداً، على أن يُخصص نصفها كمقاعد دائمة، والنصف الآخر كمقاعد

غير دائمة، مع ترشيد النقض، وتضييق نطاق استخدامه»^(٤٢).

ونحن نرى في هذا الاتجاه فرصة لجعل قرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي وأحكام محكمة العدل الدولية غير خاضعة لحق النقض في إطار عملية ترشيد استخدام حق النقض. وقد سبق لنا أن اقترحنا أن يدرج مجلس الأمن القضايا المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي على جدول أعماله كقضايا إجرائية لا تخضع للنقض. كما يمكن أن يدرجها في إطار عملية ترشيد استخدام حق النقض ضمن قائمة من الموضوعات التي لا تخضع لحق النقض، يصدر بها قرار من مجلس الأمن، أو يتم تحديدها بموجب نص جديد في سياق عملية تعديل ميثاق الأمم المتحدة.

وبالاستفادة من إعلان الألفية السابق الذكر حول الحاجة إلى إعادة النظر في كل ما يتعلق بمجلس الأمن، وهو ما يعني القبول بإدخال تعديلات على النصوص الناظمة لعمله وهيكلته، فإننا نقترح التخلص من الصفة الأمنية لمجلس الأمن كصفة وحيدة له، ومنحه صلاحيات أوسع (كمجلس تنفيذي) أو (سلطة تنفيذية) للأمم المتحدة ذي تمثيل أوسع، لقارات العالم، له صلاحية التعامل مع كافة القضايا المهمة للمجتمع الدولي.

وفي هذا الإطار يمكن للمجلس أن يستحدث جهازاً لتسوية المنازعات الدولية بموجب المادة (٢٩) من الميثاق^(٤٣). ويكون لهذا الجهاز الذي يمكن أن يقوم بإشراف الأمين العام للأمم المتحدة في عمله اليومي بمتابعة وإدارة المسائل المتعلقة بتسوية المنازعات، أو حلها، بدءاً بتقصي الحقائق، ومروراً بالتوفيق، والتوسط، وصولاً إلى وضع الصيغ التنفيذية لقرارات المحاكم الدولية، بما فيها محاكم التحكيم الدولية، بصفتها عنواناً للعدل ولسيادة القانون في العلاقات الدولية.

ويمكن أن تكون محكمة التحكيم الدولية الدائمة في لاهاي جزءاً من آليات عمل هذا الجهاز، في إطار ما يوصي به مجلس الأمن من إجراءات لفض النزاعات بين الدول سلمياً، أو باللجوء إليها بواسطة اتفاق بين أطراف النزاع، ويكون لقرارات جهاز تسوية المنازعات المتعلقة بوضع الصيغ التنفيذية لقرارات المحاكم الدولية صفة الإلزام للأطراف، ويلتزم مجلس الأمن بتوقيع الجزاء على

(٤٢) حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن: دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ عام ١٩٤٥، عالم المعرفة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٩٥)، ص ٤١٧.

(٤٣) تقضي المادة (٢٩) من الميثاق بأنه «يمكن لمجلس الأمن أن ينشئ أجهزة فرعية إذا اعتبر ذلك ضرورياً للقيام بوظائفه». والنص ذاته ينطبق على الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب المادة (٢٢) من الميثاق.

الطرف الذي لا يلتزم بالصيغة التي يقرها مجلس تسوية المنازعات لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية.

ويلتزم جهاز تسوية المنازعات عند تحديده صيغ التنفيذ لقرارات المحاكم الدولية عدم المساس بجوهر الحكم أو القرار التحكيمي، وتصدر قراراته بالأغلبية، ولا تخضع هذه القرارات عند عرضها على مجلس الأمن لحق النقض، بل تُعتمد بالأغلبية.

إننا نعتقد أن هذا الاقتراح يعوض النقص الذي يعترى نصوص الميثاق، والتي تجعل من تهديد السلم والأمن الدوليين السبب شبه الوحيد لتحرك مجلس الأمن، كما إنه يقيم التوازن المطلوب بين أهداف الأمم المتحدة من جهة، وآليات العمل المطلوبة لتحقيق هذه الأهداف، خصوصاً لجهة تحقيق العدل وسيادة القانون في علاقات الدول، والذي يتحقق في جزء كبير منه بفضل تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، وفي طليعتها محاكم التحكيم الدولية^(٤٤).

إننا نتوخى من هذه المقترحات الوصول إلى أمم متحدة متطورة تقوم على التوازن، وليس على هيمنة أقلية من الدول على بقية شعوب العالم، ويكون لهذه المنظمة صلاحيات فوق الدول، وآليات عمل ملزمة للمنظمة ذاتها وللدول الأعضاء، تقوم قبل كل شيء على مبدأ قوننة العلاقات الدولية، وضمان العدل وسيادة القانون.

وعلى هذا الأساس يصبح من الممكن مركزة القوة في العالم من خلال هذه المنظمة، بما تُمنح من صلاحيات واختصاصات. ولعلنا نجد في وجهة نظر كارل زيمانيك (Karl Zemanek) ما يسند رأينا في هذا الخصوص، فهو يرى أن «القوة بذاتها - وليس استعمالها - لا تزال غير ممركرة، الأمر الذي يجعل الأمن وصيانة السلام أكثر أهمية من العدل، مهما كلف الأمر. وذلك يعني في الحساب الأخير أنه في ظروف معينة فإن وضعاً غير عادل لا بد من أن يجاز من أجل صيانة السلم والأمن الدوليين»^(٤٥). ويستطرد زيمانيك قائلاً: «... هذا هو أهم ضعف في النظام الدولي، على المستوى العالمي، ذلك لأن احترام واجب حل النزاعات الدولية سلمياً... المستند إلى المادة (٣/٢) والمادة (٣٣) من الميثاق لا يُنظم ولا يوضع موضع التنفيذ مؤسسياً ما لم يكن مرجحاً أنه يشكل خطراً على السلم والأمن

(٤٤) سنتقدم بهذا الاقتراح مفصلاً في خاتمة الكتاب.

Karl Zemanek, «The Legal Foundations of the International System,» *Recueil des cours* (٤٥) (Académie de droit international), vol. 266 (1997), p. 274.

الدوليين، فتنفذ بذلك بنود الفصل السادس من الميثاق»^(٤٦).

ب - في ما يتعلق بدور الأمين العام للأمم المتحدة: تبين بالممارسة أن هذا الدور توسع كثيراً، الأمر الذي جعل للأمين العام وضعاً متميزاً يمكن الاستفادة منه، وقد جاء إعلان الألفية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة على مستوى رؤساء العالم ليؤكد ضرورة تفعيل وتوسيع دور الأمين العام للأمم المتحدة.

وفي هذا السياق، فإننا نرى أنه بالإضافة إلى الصلاحيات المسندة إلى الأمين العام بموجب الميثاق، فقد تم تطوير هذا الدور بموجب إعلان مانيلا لعام ١٩٨٢ الذي نص (في الفرع ثانياً - الفقرة ٦) على أنه «ينبغي للأمين العام أن يضع موضع الاستخدام الكامل أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالمسؤوليات المسندة إليه». وكذلك بموجب الإعلانين الصادرين عن الأمم المتحدة في عامي ١٩٨٨ و ١٩٩١، اللذين «شجعا الأمين العام على النظر في أمر الاستخدام الكامل للقدرات الخاصة بتقصي الحقائق... وتشجيع إعلان ١٩٨٩ الأمين العام على بذل الجهود الرامية إلى منع وإزالة المنازعات أو الحالات على الصعيد الإقليمي، وإنشاء آلية فعالة للتعاون بين الوكالات الإقليمية والأمم المتحدة في معالجة المنازعات والحالات المحلية»^(٤٧).

وفي ضوء ما تقدم، فإننا نرى أن الأمين العام، وفي نطاق صلاحياته، يستطيع رفع تقارير إلى مجلس الأمن والجمعية العامة حول النزاعات المتعلقة بتنفيذ أحكام وقرارات التحكيم الدولي. ونقترح إصدار قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومن مجلس الأمن يعتبران بموجبه أن الأمين العام له صلاحية مراقبة تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، بطلب من أحد أطراف النزاع، أو باتفاق الأطراف، وله أن يوفد ممثلاً عنه إلى هذه المهمة إذا اقتضى الأمر، وعليه يكون للأمين العام أن يرفع تقريراً حول أي نزاع ينشأ بشأن التنفيذ إذا رأى أن من شأن استمرار هذا النزاع أن يشكل خطراً على العلاقات بين الدول، أو يشكل خطراً على السلم والأمن الدوليين، أو يشكل تنصلاً من التزام دولي، وبالتالي يمثل عملاً دولياً غير مشروع يرتب المسؤولية الدولية.

وللأمين العام أن يوصي مجلس الأمن أو الجمعية العامة أو الجهاز المقترح

(٤٦) المصدر نفسه، ص ٢٧٥.

(٤٧) «إعلان مانيلا بشأن تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية»، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٣٧/١٠ المؤرخ في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٢، < <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b202.html> >،

ودليل تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية (نيويورك: الأمم المتحدة، ١٩٩٣)، ص ١٧٣.

لتسوية المنازعات المرتبط بالأمم المتحدة بما يراه مناسباً لحل هذا النزاع، بما يكفل تنفيذ قرار التحكيم الدولي.

ج - في ما يتعلق بدور الجمعية العامة في التنفيذ: نقترح منح الجمعية العامة صلاحية ممارسة الرقابة السياسية على مجلس الأمن الدولي، وذلك من خلال عرض التقرير السنوي للمجلس على الجمعية، ومنحها حق مناقشته وتوجيه ملاحظات وتوصيات على هذا التقرير.

كما نقترح تفعيل مبدأ الاتحاد من أجل السلام وتزويده بالآليات الضرورية لتطبيق قرار الاتحاد من أجل السلام في حالات النزاع التي لا يتمكن مجلس الأمن من الفصل فيها، ويمكن للجمعية العامة، في حال عدم وجود آلية أو جهاز فرعي تابع لمجلس الأمن يضمن تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أن تنشئ جهازاً لهذا الغرض تابعاً لها. وفي هذه الحالة فإننا نعتقد أن مشاركة الأشخاص الدوليين الجدد في أعمال الجمعية العامة، وتحديد دور فاعل لهم في نظام الأمم المتحدة يمكن أن يجعل لأعمال الجمعية العامة وتوصياتها تأثيراً مهماً جداً، بحكم أهمية تأثير هؤلاء الأشخاص الجدد في الحياة الدولية المعاصرة على صعيد الرأي العام سواء من خلال منظمات المجتمع المدني، والبرلمانيين، والصحافة ووسائل الإعلام، أم من خلال تأثيرهم في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وبخاصة النقابات والشركات المتعددة الجنسيات العابرة القارات وغيرها.

د - بغرض منح الأمم المتحدة الاستقلالية الكافية تجاه أعضائها، والموارد اللازمة لتغطية الأنشطة المطلوبة منها، والمهام المسندة إليها، ندرج أيضاً الاقتراح القائل بوجوب «الالتزام بنظام تمويل جديد للأمم المتحدة عن طريق الضرائب والرسوم على بعض المعاملات أو الخدمات الدولية، مثل الطيران الدولي، ومبيعات الأسلحة والعبور في الممرات والأنهار الدولية، إضافة إلى الحصص الإلزامية وغيرها»^(٤٨).

هـ - منح محكمة العدل الدولية سلطة الرقابة الدستورية على أعمال أجهزة الأمم المتحدة، بما فيها مجلس الأمن (السلطة التنفيذية)، بغرض ضمان مشروعية أعمال هذه الأجهزة، وتطبيقها مع غايات الأمم المتحدة، ومع نصوص الميثاق (الذي يقتضي تعديله كما أسلفنا)، ومع قواعد القانون الدولي ومبدأ العدالة. وفي ذلك ما يتيح للدول اللجوء إلى المحكمة إذا لم تتوافر هذه الشروط في أي من قرارات المنظمة الدولية. كما يقتضي السماح للمنظمات الدولية باللجوء إلى المحكمة

(٤٨) نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن: دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ عام ١٩٤٥، ص ٤٣٢.

الدولية للتقاضي أمامها مع أي طرف آخر، والسماح لها أيضاً بطلب الرأي الاستشاري للمحكمة مباشرة، وليس من خلال الجمعية العامة للأمم المتحدة.

و - على صعيد تنفيذ قرارات التحكيم الدولي التي تفرض دفع تعويض من أحد أطراف النزاع للطرف الآخر، كجبر للضرر الذي لحق به نتيجة العمل الدولي غير المشروع الذي ارتكبه الطرف الأول، نعتقد أن الاقتراح القائل بإبرام معاهدة عامة دولية تتعلق بمشاكل تنفيذ الأحكام المالية هو أمر مقبول.

وهذه المعاهدة تلتزم بموجبها الدول بالسماح للدول الأخرى بالتنفيذ على أموالها وأملاكها الموجودة في الخارج، سواء على إقليم الدولة التي صدر لصالحها الحكم أو على أقاليم الدول الأخرى. ويعني ذلك أن عضوية الدول في هذه المعاهدة يترتب عليها وضع أموالها الموجودة في الخارج تحت تصرف الدولة التي يصدر لصالحها حكم بالتعويض. ويقتضي ذلك وضع آليات تضمن تنفيذ هذا الالتزام في حدود الغرض الذي وجد من أجله، فلا يمكن المساس بأموال الدولة الموجودة في الخارج إلا بشأن تنفيذ الحكم الذي تصدره محكمة دولية قبل الأطراف مسبقاً بولايتها، وتفرض بمقتضاها مبالغ مالية لصالح دولة أخرى، ولا يتم ذلك إلا في حالة رفض الدولة المعنية دفع المبالغ المقررة للتعويض (عدم تنفيذ الحكم). ولا يتم التنفيذ في الخارج إلا بناء لطلب الدولة المتضررة، إذا لم تكف أموال الدولة الراضة للتنفيذ الموجودة على إقليمها لاستيفاء المبلغ الذي يقرره الحكم.

ويتطلب نجاح هذا الاقتراح التغلب على مشكلة الحصانة السيادية للأموال العامة للدولة. وبما أن المحاكم الداخلية يمكن أن تقبل عند نظرها في التنفيذ الجبري بواسطة الإجراءات القانونية الداخلية طعوناً تقدمها الدولة المعنية، استناداً إلى تمتعها بالحصانة السيادية، فإنه يقتضي التغلب على هذه العقبة بإبرام اتفاقية دولية عامة، تنص على وجوب ألا تشكل الحصانات حاجزاً في وجه تنفيذ القرارات والأحكام التحكيمية الدولية.

كما يمكن إدراج نصوص في الاتفاقيات الدولية تنص على استثناء التنفيذ الجبري لهذه القرارات التحكيمية من الحصانة. ومن ذلك مثلاً الاتفاقيات الدولية التي قد تتعرض إلى موضوع حصانة الدول، أو الاتفاقيات التي تتضمن نصوصاً تمنح اختصاصاً لمحاكم العدل ومحاكم التحكيم الدولية^(٤٩).

(٤٩) قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، ص ٤٤٦، و C. Wilfred Jenks, *The Prospects of International Adjudication, Law of International Institutions* (London: Stevens; Dobbs Ferry, NY, Oceana Publications, 1964), pp. 710 and 719- 720.

ويتميز هذا الاقتراح بأنه يضمن تنفيذ الأحكام المتعلقة بالتعويضات المالية من جهة، كما إنه لا يحتاج إلى أي تعديل في ميثاق الأمم المتحدة، لكنه يحتاج إلى توافر الإرادة السياسية لدى الدول لإبرام اتفاقية دولية عامة بهذا الصدد، أو إدراج نصوص في اتفاقيات دولية لها علاقة باختصاص المحاكم الدولية، أو الحصانة السيادية للدول، أو في اتفاقيات التحكيم الخاصة.

في نهاية هذا القسم، نعتقد أن التطور المتسارع للمجتمع الدولي، في ظل مرحلة ما بعد الحداثة التي يعيشها العالم اليوم، لن يترك للبشرية خياراً سوى العمل على تطوير منظمة الأمم المتحدة، لتشكل نواة سلطة دولية فوق الدول، أو نواة لحكومة عالمية، يحتم وجودها المسار الحتمي الذي يسلكه تطور التنظيم الدولي، على رغم ما يشوب هذا المسار من معوقات وعقبات.

إن مركزه القوة على النحو الذي نشهده اليوم في العالم من خلال نظام القطب الواحد لن يكتب له النجاح، لأن مركزه القوة لا يمكن أن تتم إلا على أساس قاعدة القانون التي تتفق عليها دول العالم وتسلم بها، ولن تستقيم هذه المركز إلا من خلال سلطة دولية فوق الدول، برضاء المجتمع الدولي كله.

وهذا الرضاء لن يتوفر إلا على قاعدة المساواة والعدل، وحكم القانون. وتعتبر الأمم المتحدة الهيكلية الدولية الوحيدة الصالحة لتأدية هذا الدور بعد إدخال التعديلات المناسبة على ميثاقها وهيكلتها وآليات عملها. وعندئذ يمكن أن نأمل بوجود نظام دولي حقيقي لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، وفي مقدمها قرارات التحكيم الدولي.

القسم الثاني

دور الوكالات الدولية المتخصصة
في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

يرتبط ظهور الوكالات الدولية المتخصصة بالتحول التاريخي لحياة الدول من حالة العزلة إلى حالة التضامن، والذي أخذ يظهر بشكل علاقات في ما بين الدول لمواجهة الحاجات والمصالح القومية المتزايدة، وهي في معظمها مسائل ذات طابع اقتصادي، إذ تبين أن التصدي لها جمعياً عن طريق الأنشطة المتعاونة والمتكاملة هو أجدى من معالجتها إفرادياً. وبذلك قام نظام الاعتماد المتبادل بين الدول (Interdependence)، «ومؤداه أن كل دولة قد آلت على نفسها أن تساهم في تحقيق مصالح المجموع عن طريق الالتزامات المتكافئة»^(١).

ويترتب على هذه الالتزامات المتكافئة التسليم بحد أدنى من الضوابط الضرورية لاستمرار وسلامة العلاقات الدولية، الأمر الذي يقتضي معه تخلي الدول عن بعض حقوقها القومية، وفقاً لما يتطلبه تحقيق الخير العام الدولي، «وهذا التخلي يعني في الحقيقة إفراغ السيادة من مضمونها كسلطة مطلقة، وإعطاءها مضموناً جديداً قائماً على أداء نشاط وظيفي لصالح الهيئة الاجتماعية الدولية»^(٢).

على صعيد آخر، وبالاستفادة من خبرة التجربة الإنسانية في القرنين التاسع عشر والعشرين، تبين أن حفظ السلم والأمن الدوليين بالمفهوم الواسع لا يتحقق بمنع وقوع العدوان وتحریم استخدام القوة، وقمع المعتدي فقط، وإنما يتحقق أيضاً بتوسيع وتعميق التعاون بين الدول، إذ إن ذلك «يكفل الحفاظ على السلم بارتباط المصالح، كما يكفل استتباب الأمن بوجود التعاون، وانطلاقاً من ذلك كان التعاون الدولي وسيلة وهدفاً في الوقت نفسه»^(٣).

وفي هذا الإطار، فإن الوكالات الدولية المتخصصة تقوم بدور مهم، كعنصر

(١) عدنان نعمة، «السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر»، (أطروحة دكتوراه، جامعة بيروت العربية، بيروت، ١٩٧٨)، ص ١١.

(٢) المصدر نفسه، ص ١١.

(٣) إبراهيم أحمد شلبي، أصول التنظيم الدولي (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٥)، ص ٤٨٣.

من عناصر التعاون الدولي، وبالتالي التقارب الدولي، من خلال توليها مرافق دولية معينة لإشباع حاجات الجماعة الدولية.

بدأت هذه الوكالات بالظهور اعتباراً من مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ الذي انتهى إلى تحريم الحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية بين أطرافه، في مفهوم إقليمي للسلام، وقد أنشأ المؤتمر لجنة الراين لإدارة شؤون النهر لما فيه مصلحة الدول المشاطئة له. وشكل هذا المؤتمر بداية ولادة المنظمات الدولية التي تولى ظهورها ابتداء بالاتحادات الإدارية، كاتحاد البرق الذي أنشأته اتفاقية باريس عام ١٨٦٥، واتحاد البريد الذي تضمنته اتفاقية برن عام ١٨٧٤، والمكتب الدولي للملكية الصناعية عام ١٨٨٣، والمكتب الدولي للملكية الأدبية عام ١٨٨٦.

وقد تطور وتزايد ظهور الوكالات الدولية المتخصصة بتطور العلوم والمعارف والاقتصاد الدولي، وتزايد حاجات الشعوب، وازدياد الاعتماد المتبادل بين الدول، وتشابك المصالح الدولية، الأمر الذي عزز الحاجة إلى هذه الوكالات المتخصصة التي أصبح عددها بالمئات، بل بالآلاف، على الصعيد الإقليمية والدولية. وقد أصبحت تغطي كل جوانب الحياة الدولية والنشاط الإنساني في جميع أنحاء العالم.

في تعريف الوكالة الدولية المتخصصة نورد التعريفين التاليين:

«هي بشكل عام هيئة تنشأ بإرادة عدة دول، وتهدف إلى دعم التعاون الدولي في مجال متخصص وغير سياسي، أو تتولى تنظيم العمل في مرفق دولي يمسّ مصالح الدول المشاركة فيه»^(٤). وقد عرفتها أيضاً المادة رقم (٥٧) من ميثاق الأمم المتحدة على أنها:

«١ - الوكالات المتخصصة المتنوعة التي تُنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات، والتي تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بمسؤوليات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة، وما يتصل بذلك من الشؤون، يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقاً لأحكام المادة رقم (٦٣) من الميثاق.

٢ - تُسمى هذه الوكالات التي يوصل بينها وبين الأمم المتحدة في ما يلي من الأحكام بالوكالات المتخصصة».

مما تقدم يتبين لنا أن هذه الوكالات تنشأ بموجب اتفاقيات دولية بين

(٤) محمد المجذوب، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، ط ٧

(بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢)، ص ٥٦٥.

الحكومات، وأنها تختص بمسؤولية دولية في مجال أو مرفق دولي معين غير سياسي أو أمني، كمجالات الاقتصاد أو الاجتماع أو الثقافة أو التعليم أو الصحة أو الاتصالات والمواصلات... إلخ، وبذلك فهي متخصصة، وذات بعد عالمي أو دولي لا يقتصر على منطقة جغرافية بعينها، وإلا كانت وكالة إقليمية متخصصة. ويظهر نص الفقرة الثانية من المادة رقم (٥٧) من الميثاق أن هذه الوكالات ترتبط باتفاقيات وصل مع الأمم المتحدة، وهو ما يدل على علاقتها التنسيقية مع الأمم المتحدة بحكم تمتعها بالشخصية الدولية المستقلة التي لا تجعل هذه العلاقة علاقة تبعية، وهو ما توضحه المادة رقم (٥٨) من الميثاق التي تنصّ على أن «تقدم الأمم المتحدة توصيات لتنسيق سياسات وأنشطة الوكالات المتخصصة».

ويتم إنشاء مثل هذه الوكالات بأن «تدعو الأمم المتحدة عند المناسبة إلى مفاوضات بين الدول المعنية لإنشاء أي وكالة متخصصة يقتضيها تحقيق الأهداف المدرجة في المادة رقم (٥٥) من الميثاق»^(٥). وهي: تحقيق مستوى أعلى للمعيشة، وحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والصحية، واحترام الحريات وحقوق الإنسان. وقد سبق ذكر أحكام الميثاق التي تنظم علاقة الوكالات المتخصصة مع الجمعية العامة ومجلس الأمن من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والتي سنعود للتعرض لها تفصيلاً في مواضع عديدة من فصول هذا الباب، وخصوصاً في ما يتعلق بمدى التزام هذه الوكالات بتنفيذ قرارات أو توصيات أجهزة الأمم المتحدة، أو تطبيق الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة على دولة من الدول.

وفي مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي تتميز الوكالات الدولية المتخصصة بوضع فريد ومرن، يمكنها من تأدية دور متميز في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، سواء تم ذلك بناء على قرار صادر من مجلس الأمن يتعلق بتنفيذ قرار تحكيم دولي^(٦)، أو بناء على قرار الاتحاد من أجل السلام الذي صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، أو بناء على طلب من الدولة التي صدر الحكم لصالحها، إذا كانت مع الدولة الخصم عضوين في الوكالة الدولية المتخصصة المعنية بالأمر، أي إذا كان النزاع يدخل في اختصاص الوكالة الدولية. وتتميز الوكالات الدولية المتخصصة بأن لها قدرة على التنفيذ المباشر أو غير المباشر لقرارات التحكيم الدولي، بحكم قدرتها على ممارسة ضغوط اقتصادية على الدولة العاصية، أو تجميد موجوداتها أو

UN Charter, article 59.

(٥)

(٦) تقضي المادة رقم (٤٨) من الميثاق بأنه بناء لطلب المجلس يقوم الأعضاء في الأمم المتحدة «بتنفيذ قرارات المجلس مباشرة أو بالعمل بواسطة المنظمات الدولية التي يكونون أعضاء فيها».

حصصها، أو ممتلكاتها، أو وقف مساعدات مخصصة لها، أو توقيع حظر أو مقاطعة معينة ضدها.

ويتضمن ميثاق الوكالة الدولية أنواع الإجراءات أو الجزاءات التي يمكن أن تتخذها لمعالجة حالات عدم الامتثال للأحكام الدولية. ومن حيث الهيكلية تتشابه هيكليات معظم الوكالات الدولية المتخصصة، إذ تتكون في الغالب من ثلاثة أجهزة رئيسية هي:

● **جمعية أو مؤتمر:** يضم جميع الأعضاء، وتكون له وظيفة تحديد المبادئ العامة والسياسات العامة التي تحكم عمل المنظمة ومسارها، ويجتمع هذا الجهاز في فترات متباعدة.

● **مجلس محدود العضوية:** يختص بالوظيفة التنفيذية داخل الوكالة الدولية، ويجتمع في فترات متقاربة أكثر.

● **جهاز إداري:** يتمثل في الأمين (السكرتير) العام أو المدير العام للمنظمة يساعده عدد من الموظفين.

وفي ما يلي نخصص فصلاً لدور البنك الدولي للإنشاء والتعمير والتنمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، نظراً إلى أهمية البنك على الصعيد العالمي، ونظراً إلى تضمن ميثاقه أحكاماً تتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، ونظراً إلى وجود جهاز من ضمن مجموعة البنك مختص بالفصل في المنازعات الدولية المتعلقة بالاستثمارات الدولية بقرارات تحكيم دولي، ومنظمة أخرى تعنى بحماية الاستثمار في دول العالم، كما نخصص فصلاً آخر لدور منظمة التجارة العالمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، نظراً إلى أهميتها المركزية وتأثيرها في التجارة العالمية، وامتلاكها جهازاً دائماً دائماً لتسوية المنازعات التجارية بين الدول الأعضاء، وتضمن ميثاقها أحكاماً تنطوي على نظام ودور متميزين للمنظمة ولجهاز تسوية المنازعات فيها، في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي الصادرة عنها. ثم نخصص فصلاً ثالثاً لدور منظمة الطيران الدولي المدني في التنفيذ، لأهمية هذه المنظمة أيضاً، وأهمية نظامها التحكيمي، والنصوص التي تحكم دورها في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، ثم نختم هذا القسم بتقديم الاستخلاصات والمقترحات التي نعتقد بأهميتها لتفعيل دور الوكالات المتخصصة في التنفيذ.

الفصل الرابع

دور منظمة التجارة العالمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

ساهمت اتفاقية الغات (GATT) منذ عام ١٩٤٧، تاريخ توقيعها، ثم «منظمة التجارة العالمية (World Trade Organization (WTO)) منذ إنشائها عام ١٩٩٥ في تطوير التجارة العالمية، من خلال دورهما في تحرير الأنظمة التجارية الدولية من ناحية، وفي زيادة الحماية التجارية من ناحية أخرى.

ومع دخول العالم عصر العولمة منذ مطلع التسعينيات من القرن العشرين أصبحت منظمة التجارة العالمية تؤدي دوراً أساسياً في تحديد مستقبل التجارة الدولية، ورسم معالم خريطتها، كما أصبحت من أبرز مؤسسات العولمة المعاصرة تأثيراً في حياة الشعوب ومستقبلها، إلى جانب مجموعة مؤسسات «بريتون وودز» المكوّنة بشكل أساسي من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والتنمية، وصندوق النقد الدولي. وتتميز منظمة التجارة العالمية بأنها من أكثر المنظمات الدولية استقطاباً لاصطفافات دولية متباينة، على المستويات الحكومية والشعبية، معبرة بذلك عن مدى الخلل الفادح في النظام الاقتصادي الدولي. وفي عضويتها تتقابل جبهتان عريضتان: الأولى تمثل شمال العالم وتضم الدول الغنية، والأخرى تمثل جنوب العالم وتضم الدول الفقيرة والنامية، التي يشكل سكانها الأغلبية الساحقة من حيث العدد. وفي ذلك ما يجعل منظمة التجارة العالمية تمثل مفارقة معبرة عن مأساوية هذا الواقع الدولي؛ ففي الوقت الذي يعتبر تنظيم التعاون والعلاقات التجارية بين

دول العالم من الأهداف الرئيسية لهذه المنظمة، فإن سمعتها في العالم تشوبها شبهة أنها تمثل رمزاً لتسلط الأغنياء على الفقراء واستغلالهم، الأمر الذي تسبب في تحركات شعبية عنيفة في أرجاء العالم ضدها، صاحبت جولات المفاوضات الدورية التي تعقدها المنظمة، وهو ما تكرر في سياتل في أمريكا، وفي إيطاليا وبورتو الليغري في البرازيل، وفي الدوحة.

● أهداف المنظمة

حدّدت جولة الأورغواي (١٩٨٦ - ١٩٩٣)، وهي من أهم جولات المفاوضات في إطار اتفاقية الغات^(١)، الأهداف الأساسية لمنظمة التجارة العالمية التي تقرر إنشاؤها في هذه الجولة، وهي:

١ - تحرير التجارة الدولية من جميع القيود التعريفية (الرسوم الجمركية)، وغير التعريفية (مثل حصص الاستيراد وأذونه ومعونات دعم الصادرات وغيرها).

٢ - عدم التمييز في المعاملة التجارية بين الدول، وأن تتعامل الدول الأعضاء معاملة الدولة الأولى بالرعاية.

٣ - تطبيق مبدأ الشفافية، أي الاعتماد على التعريفات الجمركية، وليس على القيود الكمية التي تفتقر إلى الشفافية إذا اقتضت الضرورة تقييد التجارة الدولية.

٤ - وتقضي المادة الثالثة من الاتفاق المنشئ للمنظمة بأن تسهل المنظمة أو تعمل كإطار (Framework) لتطبيق وإدارة وتسيير الاتفاق المنشئ، وكذلك الاتفاقات التجارية المشمولة (Covered Agreements) والاتفاقات التجارية الجماعية.

● وأن تكون المنظمة مكاناً أو نطاقاً (Forum) للمفاوضات بين أعضائها بخصوص علاقاتهم التجارية المتعلقة بالاتفاقات المشمولة، أو أي مفاوضات أخرى بين الأعضاء بخصوص علاقاتهم التجارية المتعددة الأطراف.

● وأن تدير المنظمة آلية فحص السياسات التجارية، المذكورة في الملحق (٣) من الاتفاق المنشئ للمنظمة.

● وتتعاون المنظمة من أجل تنسيق إعداد السياسات الاقتصادية على الصعيد

(١) الغات: هي الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة.

العالمي مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسات الملحقه به.

● وتدير المنظمة التفاهم الخاص بالقواعد والإجراءات التي تحكم تسوية المنازعات، والمذكورة في الملحق (٣) من الاتفاق المنشئ.

«لم ينص ميثاق المنظمة صراحة على شخصيتها الدولية، على رغم أنه نصّ على شخصيتها القانونية (المادة ١/٨)، لكن يمكن استخلاص شخصيتها الدولية من سلطة المنظمة في إبرام المعاهدات الدولية... ومسؤوليتها الدولية عن أي فعل قد يسبب ضرراً للغير، ووجود إرادة ذاتية للمنظمة تعبر عن مواقفها على الصعيد الدولي، وتبادل التمثيل بينها وبين المنظمات الدولية الأخرى، وعلاقتها الخارجية مع أشخاص القانون الدولي الآخرين»^(٢).

- يتكون هيكل منظمة التجارة العالمية من مجلس وزاري ينعقد مرة كل سنتين على الأقل، ويدخل في عضويته كل أعضاء المنظمة، ويمثل أعلى سلطة لاتخاذ القرارات فيها. ومن صلاحياته تعديل مواد الاتفاقية المنشئة للمنظمة. يليه المجلس العام، ويتكون من ممثلي جميع الدول الأعضاء، ويجتمع مرة كل شهر، ويتولى مسؤوليات المجلس الوزاري في ما بين دورات انعقاده. ويختص بوضع القواعد التنظيمية واللوائح الإجرائية الخاصة بعمل اللجان المختلفة المشكّلة في إطار المنظمة، «ويناط به وضع الترتيبات المتعلقة بالتعاون مع المنظمات الدولية الأخرى التي تضطلع بمسؤوليات ذات طبيعة متداخلة أو متصلة بعمل منظمة التجارة العالمية»^(٣).

ويشرف المجلس العام على إدارة جهاز تسوية المنازعات الذي يفصل في المنازعات التجارية بين الدول الأعضاء، وتصدر عنه قرارات التحكيم الدولي أو قرارات الاستئناف الخاصة بها.

● ويقوم المجلس العام بمراجعة دورية للسياسات التجارية، ويشرف على الهيئات الفرعية واللجان المتخصصة في المنظمة. وللمنظمة أيضاً مجالس ولجان متخصصة وذات طابع قطاعي.

(٢) أحمد أبو الوفا، «المنظمة العالمية للتجارة كمنظمة دولية»، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية (جامعة المنصورة)، العدد ١٩ (نيسان/أبريل ١٩٩٦)، ص ٦٩٣.

(٣) أسامة المجذوب، الجات ومصر والبلدان العربية من هافانا إلى مراكش، ١٩٤٧ - ١٩٩٤ (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية للكتب، ١٩٩٦)، ص ٧٦.

أولاً: نظام تسوية المنازعات وتنفيذ قرارات التحكيم في المنظمة

١ - مبادئ مذكرة التفاهم الخاصة بالقواعد والإجراءات الحاكمة لتسوية المنازعات^(٤)

يعتبر نظام تسوية المنازعات في الاتفاقية العامة للتعريف والتجارة حجر الزاوية في نظام التجارة الدولية، كما يمثل إنشاء «جهاز لتسوية المنازعات»^(٥) التجارية في إطار منظمة التجارة العالمية واحداً من أهم الإنجازات التي تمخضت عنها جولة الأوروغواي، إذ مُنعت الدول الأعضاء في المنظمة من تبادل العقوبات التجارية، أو اتخاذ إجراءات عقابية منفردة بعضها ضد بعض، بدعوى الحفاظ على مصالحها الاقتصادية أو التجارية، أو لحماية حقوق الملكية الفكرية وعوائدها التجارية. وقد عُهد إلى هذا الجهاز تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق الاتفاقات المشمولة، وتطبيق اتفاقية منظمة التجارة العالمية، وبالتالي تشمل ولايته جميع مجالات التجارة من السلع والخدمات وحقوق الملكية الفكرية عموماً.

وتقضي مذكرة التفاهم بعدم لجوء الأطراف إلى التحكيم أمام جهاز تسوية المنازعات، إلا بعد التأكد من أن التحكيم هو السبيل الأخير المتبقي لدفع الضرر وحسم النزاع. وفي هذه الحالة يلتزم العضو المدعى عليه بسحب التدابير التي ينجم عنها إضرار بمصالح طرف أو أطراف أخرى، بالمخالفة لأحكام الاتفاقيات، ولا يجوز للطرف المدعي أن يطالب بالتعويض، إلا إذا تعذر قيام الطرف المدعى عليه بسحب هذه التدابير فوراً، على أن يكون إجراء التعويض إجراءً مؤقتاً في انتظار سحب الإجراء الذي يتعارض مع اتفاق مشمول، «وذلك من منطلق أن استخدام إجراءات تسوية المنازعات لا يقصد منها وجود خصومة بين الطرفين، ولا يجب اعتباره كذلك، إنما يهدف في المقام الأول إلى تفادي وقوع مثل تلك الخصومة»^(٦).

ويقضي التفاهم بعدم تعليق الامتيازات أو التنازلات وغيرها من الالتزامات تجاه العضو الذي يمتنع عن الوفاء بالالتزامات المترتبة عليه بموجب الاتفاقات

(٤) سيشار في ما يلي من هذا الفصل إلى التفاهم الخاص بالقواعد والإجراءات الحاكمة لتسوية المنازعات الدولية في منظمة التجارة العالمية بالاختصار المعتمد عالمياً (DSU).

(٥) سيشار في ما يلي من هذا الفصل إلى جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية بالاختصار المعتمد له (Disputes Settlement Body) - (DSB).

(٦) Understanding of Rules and Procedures Governing Settlement of Disputes [DSU], article 3, provision 10, < <http://www.worldtradelaw.net/uragreements/dsu.pdf> > .

المشمولة، أو الامتثال لقرارات التحكيم الصادرة عن الجهاز، إلا بترخيص من الجهاز في منظمة التجارة العالمية كإجراء أخير.

لذا يتوجب على جميع الأعضاء ممارسة الحق في استخدام هذه الإجراءات بنية حسنة، ويهدف حسم تسوية النزاع. وقد التزمت الدول الأعضاء في المنظمة في الوثيقة الختامية التي تتضمن الاتفاقات التجارية المتعددة الأطراف بعدم اتخاذ إجراء منفرد ضد الانتهاكات المحتملة، كما التزمت بالرجوع إلى جهاز تسوية المنازعات، والتقييد بقواعده وإجراءاته.

● قضت المادة الثالثة من التفاهم بأن يلتزم الأعضاء بمبادئ تسوية المنازعات المطبقة بموجب المادتين رقمي (٢٢) و(٢٣) من اتفاقية الغات عام ١٩٤٧، وبالقواعد الإجرائية الموسعة المعدلة لها، وبألا تؤدي أي تسوية بواسطة الجهاز إلى إلغاء أو تعطيل المصالح العائدة لأي عضو، بموجب الاتفاقات المشمولة، أو تعوق بلوغ أي هدف للمنظمة. وتنص المادة الثالثة على أن نظام تسوية المنازعات يشكل عنصراً مركزياً في توفير الأمن، والقدرة على التنبؤ في نظام التجارة المتعددة الأطراف، ويحافظ على حقوق الأطراف، والتزاماتهم المترتبة بموجب الاتفاقات المشمولة، لكن القرارات والتوصيات التي يصدرها الجهاز يجب ألا تضيف أو تنقص من الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقات المشمولة. ويعني ذلك أن التفاهم لا يميز لجهاز تسوية المنازعات اتخاذ قرارات أو توصيات ذات طابع منشيء، بل إن لها صفة «التقرير» بوجود حقوق لطرف ما من أطراف النزاع أو عدم وجود هذه الحقوق.

ويطبق هذا التفاهم فقط بناء على طلب جديد بإجراء مشاورات بموجب أحكام التشاور في الاتفاقيات المشمولة... (٧).

- يطبق الجهاز قواعد وإجراءات التفاهم على المنازعات التي تُسوى وفق أحكام التشاور وتسوية المنازعات الواردة في الاتفاقات المدرجة في الملحق (١) من هذا التفاهم، المشار إليها بالاتفاقات المشمولة، أو التي تتم بين الأعضاء، والمتعلقة بحقوقهم والتزاماتهم بموجب أحكام اتفاق إنشاء منظمة التجارة العالمية، وأحكام هذا التفاهم، منفرداً أو بالاشتراك مع أي اتفاق آخر يقع في نطاق المادة الأولى (٨).

Ibid., article 3, Provision 11.

(٧)

(٨) الاتفاقات المشار إليها في المادة الأولى هي: الاتفاقات المشمولة المدرجة في الملحق رقم (١)، والاتفاقات المدرجة في الملحق الثاني للتفاهم (DSU)، والاتفاقية المنشئة لمنظمة التجارة العالمية، والتي يشار إليها في التفاهم بتعبير «اتفاقية منظمة التجارة العالمية» (WTO Agreement).

وإذا أخفق طرفا النزاع في الاتفاق على قواعد وإجراءات التحكيم خلال عشرين يوماً من تشكيل فريق التحكيم، فإن على رئيس جهاز تسوية المنازعات المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة الثانية، أن يحدّد بالتشاور مع طرفي النزاع القواعد والإجراءات الخاصة التي ينبغي اتباعها، وذلك خلال عشرة أيام من تلقيه طلباً من أحد الطرفين. وتكون الأولوية في التطبيق للإجراءات الخاصة أو الإضافية التي ترد في الاتفاق المشمول، وليس لأحكام وإجراءات هذا التفاهم.

من أهم ما ابتكرته منظمة التجارة العالمية في مجال التحكيم الدولي هو ما قضت به المادة الثانية من التفاهم التي أنشئ جهاز تسوية المنازعات بموجبها بأن هذا الجهاز لا يختص فقط بإنشاء هيئات التحكيم (Arbitration Panels)، وجهاز الاستئناف (Appellate Body) واعتماد تقاريرهما، بل إن الجهاز، وهذا هو الأمر الجديد المهم، يختص بمراقبة تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن هيئات التحكيم وجهاز الاستئناف التابعين لجهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، وهو الذي يمنح الدول الأعضاء التفويض بتعليق التنازلات والالتزامات الأخرى بموجب الاتفاقات المشمولة، ويقوم الجهاز بإبلاغ المجالس واللجان المختصة في منظمة التجارة العالمية بتطور أي نزاع يتصل بأحكام الاتفاقات المشمولة ذات الصلة، ويجتمع الجهاز كلما دعت الضرورة إلى القيام بمهامه ضمن الفترات الزمنية المنصوص عليها في هذا التفاهم، ويتخذ قراراته بإجماع الآراء في الحالات التي تقتضي أحكام وإجراءات هذا التفاهم اتخاذ قرار فيها.

وتتدرج وسائل تسوية المنازعات وفق أحكام التفاهم من التشاور والمصالحة إلى المساعي الحميدة والتوفيق والوساطة، وصولاً إلى التحكيم الدولي^(٩).

٢ - إجراءات التحكيم الدولي في جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية

- يقوم جهاز تسوية المنازعات بتشكيل هيئة التحكيم بناء على طلب الطرف المدّعي في مهلة لا تتعدى اجتماع الجهاز الذي يلي الاجتماع الذي قدم فيه طلب تشكيل هيئة التحكيم، إلا إذا قرر الجهاز بإجماع الآراء عدم تشكيل الهيئة^(١٠).

- ويمكن للجهاز أن يشكل هيئة تحكيم واحدة للنظر في عدة دعاوى تتعلق

Ibid., article 5.

(٩)

Ibid., article 6, para. 1.

(١٠)

بموضوع واحد، مع مراعاة حقوق جميع الأعضاء المعنيين (المادة ٩/١). ويجوز لأي طرف آخر عضو أن ينضم أو يتدخل في الدعوى، إذا كانت له مصلحة جوهرية في موضوع النزاع (المادة ١٠/١). وتقوم منظمة التجارة العالمية بتغطية نفقات التحكيم من ميزانيتها^(١١)، وتتولى الأمانة العامة للمنظمة مساعدة هيئات التحكيم، خصوصاً في الجوانب القانونية والإجرائية للأمور المعروضة، إضافة إلى تقديم الخدمات الفنية والكتابية (المادة ٢٧/١).

● **صلاحيات هيئة التحكيم:** ما لم يتفق أطراف النزاع على خلاف ذلك، فإن لهيئة التحكيم أن تنظر في موضوع النزاع ومدى صلته بالاتفاقات المشمولة، في ضوء الأحكام ذات الصلة (اسم الاتفاق، والاتفاقات المشمولة التي يستشهد بها أطراف النزاع)، وذلك بغية التوصل إلى نتائج تساعد الجهاز على تقديم التوصيات بموجب الأحكام المنصوص عليها في الاتفاق (المادة ٧ من مذكرة التفاهم).

- تطبق هيئة التحكيم إجراءات العمل الواردة في الملحق رقم (٣) ما لم تقرر خلاف ذلك بعد التشاور مع طرفي النزاع^(١٢).

● تكون مداورات الهيئة، والوثائق المقدمة إليها سرية، ولا يحضر أطراف النزاع جلساتها إلا بطلب منها (المادة ١٤)، وبعد تسليم المذكرات من الأطراف والاستماع إليهم ضمن مهل زمنية محددة تقدم الهيئة الجزء الوصفي من تقريرها (وهو يتعلق بالوقائع والحجج التي يدلي بها أطراف النزاع) إلى الأطراف المعنية، مع إعطائهم مهلة أسبوعين للتعليق عليه، ثم تقدم تقريراً شاملاً بالنتائج (Findings) التي توصلت إليها وخلاصتها (Conclusion) إلى الأطراف المعنية، مع إعطائهم مهلة أسبوع لطلب المراجعة، ثم تقدم الهيئة تقريرها النهائي إلى الأطراف، ثم يوزع التقرير على أعضاء المنظمة بعد ثلاثة أسابيع من تقديمه (المادة ١٥).

- وتنص مذكرة التفاهم على أنه في حالة توصل هيئة التحكيم أو جهاز الاستئناف إلى نتيجة مفادها أن الإجراء الذي تنظر فيه الهيئة لا يتفق مع أحكام الاتفاق المشمول، يوصيان العضو المعني بتعديل هذا الإجراء بما يتلاءم مع الاتفاق، كما يقترحان أيضاً الطرق التي تُمكن العضو من تنفيذ توصيتهما^(١٣).

- تُضمّن هيئة التحكيم استنتاجاتها في تقرير مكتوب ترفعه إلى جهاز تسوية

Ibid., article 8, para. 11.

(١١)

Ibid., article 12, para. 1.

(١٢)

Ibid., article 19.

(١٣)

المنازعات، وذلك عند فشل أطراف النزاع في التوصل إلى حل مرض لهم، وتدرج في هذا التقرير بياناً بالوقائع، وبانطباق الأحكام ذات الصلة، والمبررات الأساسية لكل نتيجة من النتائج، والتوصيات التي توصلت إليها. أما إذا توصل الأطراف إلى تسوية النزاع، فيقتصر التقرير على وصف مختصر للقضية، والإعلان عن التوصل إلى حل^(١٤).

● مما تقدم يتضح لنا أن صلاحيات هيئة التحكيم تقتصر على رفع توصياتها إلى جهاز تسوية المنازعات في شكل تقرير يتضمن وقائع النزاع وحجج أطرافه، ثم يبين الأحكام الواردة في الاتفاق المشمول ذي الصلة بموضوع النزاع ومدى انطباقها على الموضوع، مستخلصاً النتائج التي تقرر مشروعية أو عدم مشروعية الإجراء التجاري الذي تم رفع الشكوى ضده، وفي حال استخلاص عدم مشروعيته توصي هيئة التحكيم الطرف الذي أقدم على هذا الإجراء بإنهائه أو تعديله بما يتلاءم مع أحكام الاتفاق المشمول الذي يتعلق بموضوع النزاع.

وعليه، فإن اللجنة لا تصدر قراراً تحكيمياً نهائياً وملزماً وذا حجية تجاه أطراف النزاع، وهو ما نعتقد أنه أمر مستحدث، ويختلف عن الطابع المستقر والمعروف عن التحكيم الدولي، كوسيلة قضائية مرنة للفصل في المنازعات الدولية بقرارات نهائية، ولكن تبقى الكلمة الأخيرة دائماً لما تتفق عليه إرادات الدول، إذ يكمن عنصر الرضاء، صاحب الكلمة الأخيرة حتى وقتنا الحاضر في مجال العلاقات الدولية.

ومن جهة أخرى، يبدو أن الطابع التجاري للمنازعات التي تختص بها هيئات التحكيم التابعة لجهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية له أثر حاسم في اتفاق الدول على تحديد صلاحيات جهاز تسوية المنازعات وهيئاته التحكيمية بهذا القدر، وتكييف أحكامه على هذا النحو الذي نعتقد أن مصالح الدول الكبرى قد اقتضته، وهو ما سنحاول تبينه في ما يلي من هذا الفصل. لكن الثابت لنا مما تقدم أننا أمام آلية تحكيم مستحدثة تتسم بمرونة شديدة، إذ إن هيئة التحكيم تصدر تقريراً يتضمن توصيات ليس لها صفة الإلزام، قابلة للاستئناف أمام جهاز الاستئناف التابع لجهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، الأمر الذي يجعل من هيئة التحكيم نوعاً من المحكمة من الدرجة الأولى، لا يكتسب تقريرها صفته النهائية إلا إذا قبلت به أطراف النزاع ولم تستأنفه.

Ibid., article 12, para. 7.

(١٤)

- في المدى الزمني لتسوية المنازعات أمام منظمة التجارة العالمية، نجد أن آلية المنظمة تتميز بتحديد المدى الزمني لصدور قرارات جهاز تسوية المنازعات، إذ تقضي مذكرة التفاهم (DSU) بأنه «ما لم يتفق أطراف النزاع على خلاف ذلك، فإن الفترة من تاريخ إنشاء الهيئة بواسطة جهاز تسوية المنازعات (DSB) وحتى التاريخ الذي ينظر فيه الجهاز في تقرير الهيئة لإقراره لن تتجاوز كقاعدة عامة تسعة أشهر إذا لم يُستأنف تقرير الهيئة، أو اثني عشر شهراً إذا استؤنف التقرير. وإذا عملت الهيئة أو جهاز الاستئناف طبقاً للفقرة (٩) من المادة رقم (١٢) أو الفقرة (٥) من المادة رقم (١٧) لتمديد الوقت لإصدار تقريرهما، فإن الوقت الإضافي المقرر يجب أن يضاف إلى الفترات أعلاه»^(١٥).

أما مدة دراسة النزاع أمام هيئة التحكيم، فيجب ألا تتجاوز ستة أشهر، تبدأ من تاريخ الاتفاق على تشكيل هيئة التحكيم وتحديد اختصاصاتها وصلحياتها وحتى تاريخ إصدار تقريرها النهائي. أما في الحالات المستعجلة، بما فيها تلك المتعلقة بالسلع السريعة التلف، فلا تزيد المدة عن ثلاثة أشهر (المادة ٨/١٢). وفي حالة التأخير، أي عدم تمكن الهيئة من إنجاز تقريرها في المهل المحددة أعلاه، فعليها أن تُعلم جهاز تسوية المنازعات (DSB) خطأً بأسباب التأخير، مع تحديد الوقت الإضافي الذي تطلبه من الجهاز لإنجاز تقريرها، وفي كل الأحوال لن تتجاوز المهلة الإجمالية للهيئة تسعة أشهر.

● في ما يتعلق باعتماد تقارير هيئات التحكيم، فإن جهاز تسوية المنازعات لا ينظر في اعتمادها قبل عشرين يوماً من تعميمها، لتمكين الأعضاء من دراستها، والاعتراض عليها خطأً، مع ذكر الأسباب. ويحق لأطراف النزاع المشاركة الكاملة في دراسة تقرير الهيئة التحكيمية من جانب الجهاز، وتُسجَل وجهات نظرهم كاملة.

يعتمد الجهاز التقرير التحكيمي خلال ستين يوماً بعد تاريخ تعميم التقرير على الأعضاء، ما لم يُحطَر أحد أطراف النزاع الجهاز بقراره تقديم استئناف للتقرير، أو يقرر الجهاز بإجماع الآراء عدم اعتماد التقرير. وإذا حصل الاستئناف يعلق الجهاز نظره في التقرير لاعتماده إلى حين استكمال الاستئناف وصدور تقريره^(١٦).

- ويُعتبر جهاز الاستئناف جهازاً دائماً يتبع لجهاز تسوية المنازعات، مهمته

Ibid., article 20.

(١٥)

Ibid., article 16.

(١٦)

النظر في أي استئناف يتقدم به أحد أطراف النزاع، بشأن التقرير الصادر في النزاع، من قبل هيئة التحكيم الأصلية، ويقتصر دور جهاز الاستئناف على الجوانب القانونية للنزاع، دون الجوانب الموضوعية الواردة في تقرير هيئة التحكيم، والتفسيرات القانونية التي توصلت إليها، أي أنه «ينظر في توافق توصيات وقرارات فريق التحكيم مع الأحكام القانونية الواردة في الاتفاقيات ذات الصلة، والتفسير السليم لهذه الأحكام، وهو ما يمكن وصفه بقيام جهاز الاستئناف بقبول أو رفض تقرير المحكمين من الناحيتين الشكلية والقانونية فقط، دون النظر في النواحي الموضوعية»^(١٧).

من ناحية أخرى، لا يحق لأي طرف ثالث استئناف تقرير هيئة التحكيم، ولكن يمكنه إخطار جهاز تسوية المنازعات بوجود مصلحة جوهرية له في موضوع النزاع، وعليه يمكنه تقديم مذكرة مكتوبة إلى جهاز الاستئناف، ويُمنح فرصة التحدث أمامه، ويصدر قرار الاستئناف خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغ الجهاز رسمياً بقرار أحد أطراف النزاع استئناف تقرير هيئة التحكيم، وإذا لم يستطع الجهاز إنجاز تقريره خلال هذه المدة عليه أن يبرر ذلك خطياً لجهاز تسوية المنازعات، ويطلب مهلة إضافية، على ألا تتجاوز المهلة الإجمالية لإنجاز تقرير الاستئناف في مطلق الأحوال تسعين يوماً.

يرفع جهاز الاستئناف تقريره إلى جهاز تسوية المنازعات، ويلتزم به أطراف النزاع من دون شروط، ما لم يقرر عدم قبول تقرير هيئة التحكيم. وتوضع تقارير جهاز الاستئناف من دون حضور أطراف النزاع، وتتضمن آراء جميع أعضاء الجهاز من دون ذكر أسمائهم.

تعتمد تقارير جهاز الاستئناف من قبل جهاز تسوية المنازعات، ويقبلها أطراف النزاع من دون شروط، ما لم يقرر جهاز تسوية المنازعات بإجماع الآراء عدم اعتماد تقرير جهاز الاستئناف في غضون ٣٠ يوماً من تعميمه على الأعضاء. ولا تخل إجراءات الاعتماد هذه بحق الأعضاء في التعبير عن آرائهم تجاه أي تقرير لجهاز الاستئناف^(١٨).

«في ضوء ما تقدم يُعتبر جهاز الاستئناف بمثابة محكمة قانون تشبه محاكم النقض أو التمييز في النظام القانوني الداخلي، وليس محكمة موضوع، إذ إنه يتمتع

(١٧) المجذوب، الجلات ومصر والبلدان العربية من هافانا إلى مراكش، ١٩٤٧ - ١٩٩٤، ص ٩٣.

DSU, Ibid., article 17.

(١٨)

بصلاحية إقرار أو تعديل أو نقض نتائج أو استنتاجات فرق التحكيم»^(١٩).

من ناحية أخرى، فإننا نرى أن صلاحيات هذا الجهاز كمحكمة استئناف منتقصة، كون قراره لا يعتبر نهائياً تجاه جهاز تسوية المنازعات الذي يمكنه وفق الفقرة الرابعة عشرة من المادة رقم (١٧) من التفاهم أن يرفض اعتماد تقرير جهاز الاستئناف بإجماع الأصوات، ولم يحدد التفاهم الأسباب التي يمكن أن تدفع جهاز تسوية المنازعات لرفض قرار جهاز الاستئناف، ما يعني أن القرار النهائي يعود إلى جهاز تسوية المنازعات الذي قد يتأثر بعوامل أخرى غير قانونية. وفي رأينا أن هذا التكييف الاستثنائي لطبيعة أحكام هيئات التحكيم في المنظمة وجهاز الاستئناف فيها لا يستقيم مع الطبيعة القضائية للتحكيم الدولي، ويلحق الضرر بصدقية قرارات التحكيم الدولي كوسيلة قانونية للفصل في المنازعات الدولية، ويُبقي الكلمة الأخيرة في تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية لميزان القوى الذي يحكم علاقات الأعضاء فيها، وأحجام وإمكانيات هؤلاء الأعضاء، وهو ما يخدم في النهاية مصالح القوى الاقتصادية الدولية المهيمنة على النظام الاقتصادي الدولي التي تفضل أن تسوي نزاعاتها بالتفاوض، وهو وسيلة تتأثر مباشرة بميزان القوى بين أطراف النزاع، وتؤدي في كثير من الأحيان إلى تسويات على شكل صفقات غير عادلة، بسبب الضغوط ووسائل التأثير التي ترغم الطرف الأضعف في الكثير من الأحيان على الرضوخ، والقبول بمثل هذه التسويات على حساب حقوقه التي تم الإقرار له بها. وعليه، فإننا نرى أن التزام جهاز تسوية المنازعات بنهائية قرارات جهاز الاستئناف أمر جوهري لضمان فعالية هذه القرارات.

٣ - نظام تنفيذ توصيات وأحكام التحكيم في المنظمة

تتميز منظمة التجارة العالمية بأنها من المنظمات النادرة التي تمتلك جهازاً لتسوية المنازعات بين أعضائها، له صلاحية الإشراف على تنفيذ التوصيات والأحكام التحكيمية الصادرة عنه ومراقبة تنفيذها، والفصل في المنازعات المتعلقة بالتنفيذ بواسطة هيئات التحكيم التابعة له.

وقد تضمنت المادة (٢١) من مذكرة التفاهم (DSU) أحكاماً تنظم «المراقبة على تنفيذ التوصيات والأحكام» (Surveillance of Implementation Recommendations)

(١٩) سيد أحمد محمود، «آلية تسوية المنازعات الناجمة عن تطبيق اتفاقات الجات ومنظمة التجارة العالمية»، «مجلة الحقوق (مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت)، السنة ٢٢، العدد ٢ (حزيران/يونيو ١٩٩٦)، ص ٣١٨.

(and Rulings) ونوردها في ما يلي، ثم نقيّمها من حيث أهميتها وفعاليتها وتأثيرها في ضمان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، والدور الذي تؤديه منظمة التجارة العالمية في هذا المجال.

أ - أحكام التنفيذ

تقضي المادة رقم (٢١) من التفاهم بالامتثال الفوري (Prompt Compliance) لتوصيات أو أحكام (With Recommendations or Rulings) جهاز تسوية المنازعات (DSB)، كأساس لضمان حل فعال للنزاعات لما فيه مصلحة جميع الأعضاء. وتقضي بإعطاء اهتمام خاص للقضايا التي تؤثر في مصالح الدول النامية الأعضاء، والمتعلقة بالإجراءات التي تكون موضوعاً لتسوية النزاع. وتوجب على العضو المعني أن يُعلم جهاز تسوية المنازعات عن نيته في ما يتعلق بتطبيق توصيات وأحكام الجهاز، على أن يتم ذلك في جلسة للجهاز تعقد خلال الأيام الثلاثين التي تلي تاريخ إقرار تقرير هيئة التحكيم، أو جهاز الاستئناف. أما إذا كان تنفيذ التوصيات والأحكام فوراً غير ممكن عملياً، فسوف يُمنح العضو المعني «فترة زمنية معقولة» (Reasonable Period of Time) للقيام بذلك.

والفترة المعقولة من الوقت يجب أن تُحدّد بوحدة من الطرق الثلاث التالية:

● يتم اقتراحها من العضو المعني بالتنفيذ، على أن يتم إقرارها من قبل جهاز تسوية المنازعات، أو في حال عدم وجود هذا الإقرار، يتم الاتفاق عليها بين أطراف النزاع خلال فترة ٤٥ يوماً من تاريخ اعتماد التوصيات والأحكام.

● في حال عدم وجود هذا الاتفاق، تتقرر بتحكيم ملزم خلال تسعين يوماً بعد تاريخ إقرار التوصيات والأحكام. وفي هذا التحكيم، فإن المبدأ الموجّه إلى الحكم يجب أن يكون عدم تجاوز الفترة المعقولة من الوقت لتطبيق توصيات وأحكام هيئة التحكيم أو جهاز الاستئناف ١٥ شهراً، ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك، ويُستثنى من هذه الفترة التمديد الذي تقوم به هيئة التحكيم أو جهاز الاستئناف لإنجاز تقريرهما بموجب أحكام المادة رقم (٩/١٢)، والمادة رقم (٥/١٧) من مذكرة التفاهم، حيث تضاف مدة التمديد إلى فترة الـ ١٥ شهراً.

- من ناحية أخرى، إذا اتفق الأطراف في النزاع على وجود ظروف استثنائية، فإن إجمالي الفترة يجب ألا يتجاوز ١٨ شهراً^(٢٠).

DSU, Ibid., article 21, paras. 1-4

(٢٠)

- على صعيد آخر، فإنه عند عدم وجود اتفاق على مطابقة الاتفاقية المشمولة مع الإجراءات المتخذة لتنفيذ التوصيات والأحكام، يجب بت مثل هذا النزاع من خلال اللجوء إلى هذه الإجراءات لتسوية النزاعات، بما في ذلك اللجوء حيث أمكن إلى هيئة التحكيم الأصلية، على أن توزع الهيئة تقريرها خلال تسعين يوماً من تاريخ إحالة الموضوع إليها^(٢١).

- يحتفظ جهاز تسوية المنازعات بـ «الرقابة» (Surveillance) على التطبيق (التنفيذ) للتوصيات أو الأحكام المعتمدة. ويمكن أن تُرفع القضايا المتعلقة بتنفيذ التوصيات والأحكام إلى جهاز تسوية المنازعات بواسطة أي عضو، في أي وقت بعد اعتمادها، فإذا لم يقرر جهاز تسوية المنازعات خلاف ذلك، فإن قضية التنفيذ للتوصيات أو الأحكام سوف تُدرج على جدول أعمال (Agenda) جلسة جهاز تسوية المنازعات بعد الأشهر الستة التي تلي تحديد الفترة الزمنية المعقولة، وسوف تبقي على جدول أعمال جهاز تسوية المنازعات حتى حل المسألة. وعلى العضو المعني بالتنفيذ أن يزود جهاز تسوية المنازعات قبل عشرة أيام من كل جلسة للجهاز كهذه بـ «تقرير الحالة» (Status Report) المتعلق بالتنفيذ خطياً، يوضح فيه تقدمه في تنفيذ التوصيات والأحكام^(٢٢).

- إذا كانت القضية من القضايا التي رفعتها دولة نامية عضو، فإن جهاز تسوية المنازعات سوف يدرس ما يمكنه اتخاذه من أعمال إضافية، تكون متناسبة مع الظروف، وإذا كانت القضية قد رُفعت من قِبَل دولة نامية عضو، وفي ضوء العمل الملائم الذي يمكن اتخاذه، فإن جهاز تسوية المنازعات سوف يأخذ في الاعتبار ليس فقط نطاق الإجراءات المشكو منها، بل أيضاً تأثيرها في اقتصاد الدولة النامية العضو المعنية^(٢٣).

ب - أحكام التعويض وتعليق الامتيازات

تضمنت مذكرة التفاهم الخاصة بالإجراءات والقواعد الحاكمة لجهاز تسوية المنازعات أحكاماً أُدرجت في فقرات المادة رقم (٢٢) من التفاهم، تنظم الإجراءات العقابية التي تميز اللجوء إليها في حال عدم التزام أحد أطراف النزاع بتنفيذ توصيات وأحكام جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية. ومن هذه

Ibid., article 21, para. 5.

(٢١)

Ibid., article 21, para. 6.

(٢٢)

Ibid., article 21, paras. 7-8.

(٢٣)

الإجراءات طلب التعويض، وتعليق الامتيازات أو الالتزامات الأخرى. وقررت مذكرة التفاهم أن هذه الإجراءات مؤقتة وتُستخدم في حالة عدم تنفيذ التوصيات والأحكام خلال الفترة المعقولة من الوقت.

وللتخفيف من طابع الخصومة في مثل هذه الحالات، نصّت المذكرة على أن التعويض وتعليق الامتيازات والالتزامات الأخرى هي إجراءات غير مفضلة في أي حال، لإتمام تنفيذ التوصيات الصادرة عن هيئات التحكيم وجهاز الاستئناف، واعتبرت أن التعويض هو إجراء إرادي، وإذا تم إقراره فيجب أن يكون متطابقاً مع الاتفاقية المشمولة.

وقد حدّدت المذكرة آلية الإجراءات العقابية وضوابطها في حال عدم التنفيذ على النحو التالي:

«إذا أخفق العضو المعني في جعل الإجراء الذي حُكِمَ بأنه غير متطابق مع الاتفاقية المشمولة متوافقاً معها أو امتنع عن الامتثال للتوصيات والأحكام ضمن الفترة الزمنية المعقولة، المقررة طبقاً للفقرة (٣) من المادة رقم (٢١) من التفاهم، فإن على هذا العضو أن يدخل في مفاوضات، إذا طُلب منه ذلك، وقبل انقضاء الفترة الزمنية المعقولة مع أي طرف، استناداً إلى إجراءات تسوية المنازعات بغرض الاتفاق على التعويض.

وإذا لم يتفق الأطراف على تعويض مرض خلال ٢٠ يوماً من انقضاء الفترة الزمنية المعقولة، فإن أي طرف يعتمد إجراءات تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية يمكنه أن يطلب تفويضاً من جهاز تسوية المنازعات لتعليق تطبيق الامتيازات على العضو المعني، أو أي التزامات أخرى، بموجب الاتفاقية المشمولة»^(٢٤).

وقد حدّدت المذكرة الآلية التي يتوجب على الطرف المدّعي أن يتبعها في إجراءات التعليق، انطلاقاً من أن المبدأ العام هو أن على الطرف المدّعي أولاً أن يسعى إلى تعليق الامتيازات أو الالتزامات الأخرى ذات الصلة بالقطاع (القطاعات) نفسه التي وجدت هيئة التحكيم أو جهاز الاستئناف أن الانتهاك أو الإلغاء أو الإفساد وقع فيها. وإذا ارتأى ذلك الطرف أن تعليق امتيازات أو التزامات أخرى ذات صلة بهذا القطاع (القطاعات) ليس عملياً أو مؤثراً، يمكنه أن يلتمس تعليق امتيازات أو التزامات أخرى في قطاعات أخرى بموجب الاتفاقية نفسها. وإذا اعتبر ذلك الطرف أن هذه التعليقات أيضاً غير مؤثرة، وأن الظروف خطيرة بما فيه الكفاية، يمكنه

السعي لتعليق امتيازات أو التزامات أخرى بموجب اتفاقية مشمولة أخرى.

ج - ضوابط التعليق

مقابل هذه المرونة التي تتيحها المذكورة للطرف الذي صدر الحكم لصالحه بهدف تمكينه من التأثير في موقف الطرف الآخر في النزاع الممتنع عن التنفيذ، فقد أوجبت عليه أن يأخذ في الاعتبار التجارة في القطاع، أو بموجب الاتفاقية التي وجدت هيئة التحكيم أو جهاز الاستئناف سندا لها أن انتهاكاً أو إلغاء آخر أو فساداً قد وقع، وأهمية هذه التجارة بالنسبة إلى ذلك الطرف، وأن يأخذ في الاعتبار أيضاً أوسع العناصر الاقتصادية ذات الصلة بالإلغاء والفساد، وعواقب تعليق الامتيازات أو الالتزامات الأخرى. ويتوجب على الطرف الذي يطلب التفويض بالتعليق في قطاعات تجارية أخرى غير القطاع المتعلق به موضوع النزاع أن يبين أسباب ذلك في طلبه، وأن يوجه طلبه إلى المجالس والأجهزة القطاعية ذات الصلة، في الوقت نفسه الذي يوجه فيه هذا الطلب إلى جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية.

ومن الضوابط التي تفرضها مذكرة التفاهم على جهاز تسوية المنازعات في هذا الشأن أن هذا الجهاز لن يفوض أي طرف بتعليق الامتيازات أو الالتزامات الأخرى إذا كانت الاتفاقية المشمولة تحظر ذلك التعليق^(٢٥). كما تُقيد الجهاز بمهلة ثلاثين يوماً لمنح التفويض بالتعليق للطرف الذي تضرر من عدم تنفيذ توصيات وأحكام هيئات التحكيم وجهاز الاستئناف، ولم يتمكن من التوصل إلى اتفاق على التعويض مع الطرف الراض للتعويض. وتبدأ مهلة الثلاثين يوماً من تاريخ انقضاء الفترة الزمنية المعقولة الممنوحة للتنفيذ، ولكن المذكورة تمنح جهاز تسوية المنازعات سلطة رفض طلبات التعليق إذا قرر الجهاز ذلك بإجماع الأصوات.

على صعيد آخر، تمنح المذكورة الطرف الراض للتنفيذ حق الاعتراض أو الادعاء أمام جهاز تسوية المنازعات على مستوى التعليق المقترح ضده، أو إذا رأى أن المبادئ المنصوص عليها بخصوص طلب التعليق ضده في مجالات تجارية أخرى لم تطبق بشكل سليم. وفي هذه الحالة، سيحال الأمر إلى التحكيم بواسطة هيئة التحكيم الأصلية التي حكمت أصلاً في موضوع النزاع، إذا كان أعضاؤها قادرين على ذلك، أو يقوم بالتحكيم محكم يُعيّن من قبل المدير العام للمنظمة، ويستكمل التحكيم خلال ستين يوماً من تاريخ انقضاء الفترة الزمنية المعقولة، ولن تطبق

Ibid., article 22, paras. 3-5.

(٢٥)

إجراءات تعليق الامتيازات أو الالتزامات الأخرى في أثناء التحكيم. وتقتصر صلاحيات المحكم على النظر وتقرير ما إذا كان مستوى التعليق مساوياً لمستوى الأذى أو الإلغاء فقط. ولن ينظر في طبيعة الامتيازات أو الالتزامات الأخرى التي ستعلق. ويمكن للمحكم أن يقرر ما إذا كان التعليق المقترح مسموحاً به بموجب الاتفاقيات المشمولة. ويمكنه أن يقرر ما إذا كانت المبادئ المتبعة لمنح التفويض في مجالات تجارية أخرى مطبقة، ويعتبر قرار التحكيم الصادر عن المحكم أو عن هيئة التحكيم في مثل هذه الأحوال المتعلقة بإجراءات التعليق قراراً نهائياً وملزماً للأطراف. وتقضي المذكرة بأن على الأطراف المعنية عدم السعي لتحكيم ثانٍ، ويُبلغ جهاز تسوية المنازعات فوراً بقرار (Decision) المحكم، وعليه فإنه سوف يمنح تفويضاً بتعليق الامتيازات أو الالتزامات الأخرى، إذا كان طلب التفويض بالتعليق متوافقاً مع قرار المحكم، ما لم يقرر الجهاز بالإجماع رفض الطلب^(٢٦).

● تعتبر إجراءات تعليق الامتيازات أو الالتزامات الأخرى مؤقتة، وتطبق فقط إلى حين إنهاء الإجراء التجاري الذي صدر الحكم بصدده، على أنه يتناقض مع الاتفاقية المشمولة، أو إلى حين تقوم الدولة المدانة بتوفير حل للضرر اللاحق بمصالح الطرف المتضرر، أو بالتوصل إلى حل متفق عليه. ويواصل جهاز تسوية المنازعات وضع تطبيق التوصيات والأحكام التحكيمية تحت رقابته، بما في ذلك في القضايا التي تم فيها منح تفويض بالتعليق أو التعويض، ولكنها لم تطبق فيها التوصيات التحكيمية بعد، بجعل الإجراء التجاري المشكو منه متطابقاً مع الاتفاقية المشمولة.

وأخيراً، في مجال نفاذ قرارات التحكيم الدولي الصادرة عن جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية تقضي مذكرة التفاهم بإمكانية اللجوء إلى شروط تسوية المنازعات المنصوص عليها في الاتفاقيات المشمولة، في ما يتعلق بالإجراءات التي تتخذها الحكومات والسلطات الإقليمية والمحلية في إقليم الدولة العضو. فإذا حكم جهاز تسوية المنازعات بأن شروط الاتفاقية المشمولة لم تطبق، فإن العضو المدعى عليه يجب أن يتخذ الإجراءات اللازمة بكل ما يستطيع لتطبيق هذه الأحكام. وتلاحظ المذكرة أن النصوص الواردة في الاتفاقيات المشمولة وفي تفاهم جهاز تسوية المنازعات المتعلقة بالتعويض وتعليق الامتيازات أو التنازلات الأخرى تطبق في الحالات التي لا يمكن فيها ضمان تنفيذ هذه الأحكام^(٢٧).

وفي ما يتعلق بالنزاعات التي يكون أحد أطرافها دولة فقيرة من الأقل نمواً،

Ibid., article 22, para. 7.

(٢٦)

Ibid., article 22, paras. 8-9.

(٢٧)

تقضي مذكرة التفاهم بإيلاء رعاية خاصة لأوضاع مثل هذه الدولة، وممارسة ضبط النفس في تطبيق إجراءات تسوية المنازعات المنصوص عليها في هذا التفاهم تجاهها، وضبط النفس عند طلب التعويض أو التماس التفويض بتعليق الامتيازات أو غيرها من الالتزامات تجاه هذه الدول، في حال قيام إحداها بإلغاء أو تعطيل التزاماتها بموجب الاتفاقيات^(٢٨)، «وذلك بالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية المتردية في هذه البلدان، وبالتالي إرجاع عدم وفائها بالتزاماتها إلى عدم قدرتها على تنفيذ هذه الالتزامات»^(٢٩).

مما تقدم يمكننا استخلاص الملاحظات التالية:

(١) شكل إنشاء جهاز تسوية المنازعات تطوراً مهماً جداً رافق إنشاء منظمة التجارة العالمية في منتصف التسعينيات من القرن العشرين. وعلى صعيد آخر، تطورت آلية تسوية المنازعات من مجرد الصلح بموجب اتفاقية الغات سابقاً إلى تدرج لوسائل عديدة من الوسائل السلمية لتسوية النزاعات، تنتهي بالتحكيم الملزم كخيار أخير لتسوية النزاع. وقد اعتبر بعض الباحثين في تعليقهم على هذا التطور، ومنهم جورجيو برتيني، أنه «بموجب لوائح منظمة التجارة العالمية فإن تسوية منازعات التجارة الدولية أصبحت تؤدي الآن إلى قرار ملزم إلى حد كبير. ويستتبع ذلك أن آلية الطرفين المتعاقدين لتسوية المنازعات التجارية حسيماً هو منصوص عليها في اتفاقيات منظمة التجارة العالمية يجب مساواتها مع تحكيم (بالمعنى الحرفي) يؤدي إلى حكم ملزم»^(٣٠).

ونحن من جهتنا نتحفظ على هذا الرأي لجهة إلزامية تقارير التحكيم التي تصدرها هيئات التحكيم في إطار منظمة التجارة الدولية، لأسباب سبق شرحها، وسنحاول دعم رأينا هذا عند تناولنا بالبحث دور منظمة التجارة العالمية في الممارسة، في المبحث التالي. ولكننا نوافق على أن اللجوء إلى التحكيم كخيار أخير لتسوية النزاع أصبح إلزامياً بمجرد طلب أحد أطراف النزاع ذلك، ولا يمكن في هذه الحالة للطرف الآخر إعاقة تشكيل هيئة التحكيم، وقد اكتسب التحكيم في المنظمة طابعاً مؤسسياً إلى حد بعيد.

(٢) تضمنت مذكرة التفاهم نصوصاً تنطوي على رغبة في توفير بعض الحماية

Ibid., article 24.

(٢٨)

(٢٩) المجذوب، الجات ومصر والبلدان العربية من هافانا إلى مراكش، ١٩٤٧-١٩٩٤، ص ٩٦.

(٣٠) نقلاً عن: محمود، «آلية تسوية المنازعات الناجمة عن تطبيق اتفاقات الجات ومنظمة التجارة العالمية»، ص ٣٣٣.

للدول الأقل نمواً، ومراعاة ظروفها عند نشوب نزاعات بينها وبين دول أعضاء أخرى أقوى منها، ولكننا سنحاول أيضاً تبين مدى قدرة المنظمة على توفير هذه الحماية في الممارسة.

(٣) تحديد نطاق زمني لعملية التحكيم وعملية تنفيذ الأحكام الصادرة عن جهاز تسوية المنازعات، الأمر الذي يساهم في حماية حقوق الأطراف المتضررة، والتي صدرت الأحكام لصالحها. لكن الأحكام المتعلقة بهذا الخصوص التي وردت في المادتين رقمي (٢١) و(٢٢) من التفاهم التي سبق ذكرها، انطوت على إمكانية اللجوء المتكرر إلى التحكيم من قبل أطراف النزاع المتخاصمة، سواء في ما يتعلق بالنزاع الأصلي أو بالنزاعات التي تنشأ لاحقاً بخصوص تنفيذ قرار التحكيم الصادر عن منظمة التجارة العالمية، الأمر الذي يؤدي إلى إطالة الأمد الزمني لعملية تسوية النزاع الذي قد يصل إلى عدة سنوات، كما سنبين ذلك لاحقاً. وقد نجمت عن إمكانية اللجوء المتبادل إلى التحكيم في أثناء مرحلة تسوية النزاع مشكلة سميت بمشكلة «التتابع»، أي اللجوء المتتابع إلى التحكيم والتحكيم المضاد، في ما يشبه الحلقة المفرغة. وقد شكل غياب «الجزاء» في المنظمة سبباً إضافياً لهذه المشكلة.

(٤) جعل عملية التحكيم على درجتين، حيث إن تقارير هيئة التحكيم قابلة للطعن أمام جهاز استئناف دائم، ويقتصر حق الاستئناف على أطراف النزاع فقط، مع السماح بوجود طرف أو أطراف ثالثة (بالتدخل) بموافقة أطراف النزاع، إذا توفرت لهم مصلحة جوهرية تتعلق بموضوع النزاع. وتتمتع توصيات هيئة التحكيم بالإلزام تجاه أطراف النزاع، إذا لم يستأنف أحدهم تقريرها أمام جهاز الاستئناف. أما تقرير جهاز الاستئناف فهو ملزم للأطراف ونهائي، ما لم يرفضه جهاز تسوية المنازعات بالإجماع، وهو أمر صعب الحدوث، وإن كنا لا نوافق من حيث المبدأ على امتلاك جهاز تسوية المنازعات لحق رفض قرارات جهاز الاستئناف الذي يقوم مقام محكمة تمييز عليا في هذه الحالة، وهو ما يلحق الضرر بصدقية وحجية قرارات التحكيم الدولي، ويشوّه ويضعف الطابع القضائي والقانوني لعملية التحكيم كوسيلة قانونية لفصل المنازعات سلمياً.

(٥) لا تجيز مذكرة التفاهم لهيئات التحكيم إصدار قرارات منشئة، إذ تقضي بعدم جواز أن تضيف تقارير هيئات التحكيم أو تنقص من الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات المشمولة^(٣١).

DSU: article 3, para. 2, and article 19, para. 2.

(٣١)

(٦) يتمتع جهاز تسوية المنازعات بميزة مهمة جداً، لأن ولايته تمتد لتشمل مرحلة تنفيذ قرارات التحكيم الصادرة عنه. وهو استحداث في غاية الأهمية، وتحدد مذكرة التفاهم نطاقاً زمنياً يسمى «الفترة الزمنية المعقولة» لتنفيذ الحكم، إذ من المتعارف عليه دولياً أن محاكم التحكيم لا تمتد ولايتها إلى ما بعد إصدار الحكم، بينما مذكرة التفاهم تمنح محكمة التحكيم الأصلية التي نظرت في موضوع النزاع النظر من جديد بناء على طلب أحد أطراف النزاع في النزاع المستجد المتعلق بالتنفيذ. وفي حال عدم وجود إمكانية عملية لجمع المحكمة الأصلية بسبب أي مستجدات طرأت على أعضائها، وإذا لم يتفق أطراف النزاع على تعيين محكم جديد للنظر في نزاع التنفيذ، فإن مدير منظمة التجارة يملك صلاحية تعيين هذا المحكم، ويكون حكمه نهائياً، ولا يجوز بعده اللجوء إلى أي تحكيم آخر، وله أن يحدد الإجراءات المطلوب اتخاذها لضمان التنفيذ السليم للحكم الأصلي. وبذلك، فإننا نعتبر أن نظام تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية هو من أكثر أنظمة تسوية المنازعات تطوراً في مجال مراقبة تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، من حيث النصوص، ومن حيث المبدأ.

(٧) ينطوي نظام تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية واتفاقيتها المنشئة على خلل خطير في رأينا، وهو عدم وجود أي نص يلزم المنظمة بتحمل مسؤولية توقيع أي نوع من الجزاء على الأعضاء الذين ينتكرون لالتزاماتهم التي ترتبها عليهم اتفاقية المنظمة، أو عدم تنفيذهم قرارات التحكيم الصادرة عن جهاز تسوية المنازعات.

وتكتفي مذكرة التفاهم بمنح جهاز تسوية المنازعات سلطة التفويض بتوقيع عقوبات تجارية أو اقتضاء تعويض من الطرف الراضى التنفيذ. وتترك لأطراف النزاع أنفسهم القيام بتوقيع هذه الجزاءات بحق بعضهم وفق الضوابط التي حددتها مذكرة التفاهم. ومن أهم هذه الضوابط أن الإجراءات العقابية هي إجراءات مؤقتة، تنتهي بانتهاء أو تعديل الإجراءات التجاري موضوع النزاع، وأن العقوبة يجب أن تتوازن مع حجم الضرر المشكوك منه. وتتميز هذه الإجراءات العقابية بإمكان تصعيدها لضمان التأثير في الطرف الراضى تنفيذ قرار التحكيم.

إذاً يقوم جهاز تسوية المنازعات بتشريع وتنظيم ما يسمى «المساعدة الذاتية» (Self Help) بوسائل ضغط وإكراه لإرغام الخصم على الامتثال للالتزامات الدولية، ومنها تنفيذ قرار التحكيم الدولي الصادر ضده، وهو أمر يجد سنده القانوني في مشروع معاهدة قواعد المسؤولية الدولية التي تقضي بجواز اتخاذ إجراءات انتقامية

غير مشروعة من حيث المبدأ، ولكنها تصبح مشروعة لأنها تأتي كرد على أعمال غير مشروعة، كعدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي^(٣٢).

ولكن السؤال الذي تثيره هذه الآلية هو: من يحمي حقوق الطرف المتضرر من عدم تنفيذ قرار التحكيم الصادر من جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، إذا كان الطرف الذي صدر الحكم لصالحه هو الطرف الأضعف، وإذا كان هذا الطرف لا يملك القدرة على معاقبة الخصم، حتى لو سمحت له منظمة التجارة بذلك؟ إن هذا السؤال يسلب الضوء على الخلل المتعلق بغياب أي صلاحية للمنظمة في توقيع الجزاء على الطرف المتمرد، وهو ما يعني في المحصلة النهائية بقاء الأقوى فوق القانون. ومن ناحية أخرى قد يضطر الطرف الأضعف للتفاوض متجاوزاً قرار التحكيم الذي صدر لصالحه، لإيجاد حل تفاوضي، لا شك في أنه سيتأثر بميزان القوى بين الطرفين، فيضطر الطرف الأضعف للرضوخ لحل غير عادل يأتي على حساب بعض من حقوقه المقررة.

(٨) يتمتع جهاز تسوية المنازعات بصلاحيات تتعدى الإجراءات الداخلية التي تتخذها الدول على أراضيها، إذا تعارضت مع أحكام الاتفاقيات المشمولة، فإذا صدر قرار تحكيم في هذا الشأن يكون نافذاً، إذا لم يستأنفه الطرف المدان، ويتوجب على الدولة المدانة تعديل أو إلغاء إجراءاتها الداخلية لتتطابق من جديد مع أحكام الاتفاقيات المشمولة، وفقاً لقرار التحكيم الصادر عن جهاز تسوية المنازعات.

(٩) يتيح نظام إجراءات عقاب جماعية، أو متعددة الأطراف، ضد الطرف الذي لا ينفذ قرارات التحكيم الصادرة عن جهاز تسوية المنازعات، ويتم ذلك أيضاً بترخيص من جهاز تسوية المنازعات^(٣٣). وهو أمر قد يساعد طرفاً ضعيفاً على الاستقواء بدول أخرى، إذا كان هذا الطرف الضعيف عضواً في منظمة إقليمية لها صفة العضوية في منظمة التجارة العالمية، كما هو الحال بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي، الأمر الذي سيشكل نوعاً من التوازن والحماية للطرف الضعيف، إذا كان الخصم قوياً. ومن هذا الاستخلاص فإننا نستحسن انضمام المنظمات الإقليمية إلى منظمة التجارة العالمية لحماية أعضائها، وتنسيق سياساتهم الاقتصادية في إطارها، وهو أمر يحتمه زمن العولمة الذي نعيش فيه، زمن

Report of the International Law Commission on State Responsibility (1996), chap. III, (٣٢) article 30.

DSU, Ibid., article 23.

(٣٣)

التجمعات الكبرى، والتنافس الشرس الذي لا يرحم الضعفاء^(٣٤).

نستخلص مما تقدم على وجه الإجمال أن نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، وفي طليعته أحكام التنفيذ التي تتضمنها مذكرة التفاهم، هو نظام يستهدف في جوهره تحديد قواعد السلوك للدول في علاقاتها التجارية، وتحديد مشروعية سلوك الدول الأعضاء، ومدى تطابقه مع أحكام الاتفاقيات المشمولة في منظمة التجارة العالمية، ثم يحدد آليات ونطاق مبدأ المعاملة بالمثل، عندما تتنصل إحدى الدول الأعضاء من التزاماتها الدولية، وترفض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي الصادرة بحقها من جهاز تسوية المنازعات، كما يحدد آليات وحجم التعويض الذي تستحقه الدولة المتضررة من الدولة التي ألحقت الضرر بمصالحها التجارية.

وهو نظام ذو تكييف خاص مستحدث يخفف كثيراً من الطبيعة الحاسمة والنهائية للحلول القانونية التي تمثلها قرارات التحكيم الدولي للنزاعات الدولية، ويترك المجال واسعاً للعودة إلى التسويات التفاوضية التي تعتمد أسلوب المساومات. وهو بذلك نظام لا يوفر العدالة المرجوة، أو الحماية الكافية للضعفاء، كما إنه لا يشكل إزعاجاً جدياً لمصالح الأقوياء.

ولكنه في كل الأحوال نظام مهم، معاصر، يحتاج إلى جهد لتطويره، وهو يستجيب لطبيعة العلاقات التجارية بين الدول التي تتطلب أقصى درجات المرونة، مع المحافظة على نطاق المشروعية فيها.

(١٠) يوجب تفاهم جهاز تسوية المنازعات على الدول تقديم تقارير دورية عن الإجراءات التي تتخذها لتنفيذ الأحكام الصادرة عن هيئات التحكيم التابعة لمنظمة التجارة العالمية، وتتم مناقشة هذه التقارير في الجلسات الدورية لجهاز تسوية المنازعات من قِبَل الأطراف المعنية، الأمر الذي يعطيه حق الرقابة على مشروعية هذه الإجراءات، ومدى وفائها بما يوجبه تقرير التحكيم على الطرف المعني.

ثانياً: الدور العملي لمنظمة التجارة في التنفيذ

تعتبر منظمة التجارة العالمية من أكثر الوكالات الدولية المتخصصة، بل من

(٣٤) من المفارقات العجيبة أن الدول المنضوية في عضوية جامعة الدول العربية، والاتحاد الأفريقي، ومنظمة الدول الأمريكية هي دول نامية أو فقيرة، وهي الأولى بدخول هذه المنظمات إلى عضوية منظمة التجارة العالمية، ككتل قارية أو إقليمية، تدافع عن مصالح أعضائها وتمثلهم كشخص قانوني في جهاز تسوية المنازعات وهيئات التحكيم في المنظمة، كما يفعل الاتحاد الأوروبي، وهو ما يقتضي من هذه الدول رفع مستوى التنسيق، وربما الشراكة في ما بينها على المستوى التجاري والاقتصادي.

أكثر المنظمات الدولية بكل أنواعها نشاطاً في مجال تسوية المنازعات بالتحكيم الدولي، ومن أكثرها فعالية في الفصل في المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي الصادرة عنها، ومراقبة تنفيذ الأحكام. وفي ما يلي نورد بعض النماذج من المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، في إطار منظمة التجارة العالمية، وهي من أكثر المنازعات التجارية الدولية التي تركت بصماتها على العلاقات التجارية الدولية لسنوات طويلة، وأظهرت الثُغْرَ الأساسية التي تشوب نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة الدولية.

١ - المشاكل العملية الناجمة عن غموض النصوص المتعلقة بالتنفيذ (نزاع الموز بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة)

حتى عام ١٩٩٢ كان لكل دولة أوروبية من الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية نظام استيراد للموز خاص بها. وفي عام ١٩٩٣ اشترعت المجموعة النظام الأوروبي التنظيمي للموز المستورد، وقد تسبب هذا النظام الجديد باندلاع نزاع بين المجموعة الأوروبية من جهة، والولايات المتحدة، وبعض دول أمريكا اللاتينية من جهة أخرى. وبعد إحالة النزاع إلى التحكيم بعد سنوات من الخلاف، صدر تقرير هيئة التحكيم لمنظمة التجارة العالمية في ٢٢/٥/١٩٩٧، وحكم بأن نظام الموز الأوروبي تمييزي، ومتناقض مع اتفاقية الغات لعام ١٩٩٤، واتفاقية منظمة التجارة العالمية لترخيص الواردات. وبعد استئناف الاتحاد الأوروبي الحكم، صدر قرار جهاز الاستئناف لمنظمة التجارة العالمية في ٢٥/٩/١٩٩٧ مؤكداً حكم هيئة التحكيم الأصلية، ووجود انتهاكات أخرى من الاتحاد الأوروبي^(٣٥).

ومنحت منظمة التجارة العالمية للاتحاد الأوروبي فترة من الوقت للتنفيذ مدتها خمسة عشر شهراً. في منتصف كانون الثاني/يناير من عام ١٩٩٨ أعلنت اللجنة الأوروبية نظام الموز المعدل، معلنة أنه يتوافق مع قواعد منظمة التجارة العالمية، من حيث إنه يحافظ على حصة (كوتا) دول أمريكا اللاتينية من صادرات الموز إلى أوروبا. «وقد اعترضت الولايات المتحدة على النظام الجديد باعتبار أنه يواصل استخدام معيارين منفصلين لتوزيع الحصص في سوق الموز على دول أمريكا اللاتينية، وأنه ينتهك قواعد منظمة التجارة العالمية، وطالبت باعتماد

World Trade Organization [WTO], «European Communities - Regime for the Importation, (٣٥) Sale and Distribution of Bananas,» (WT/DS27/40), < http://www.wto.org/english/news_e/news99_e/27_40.htm > .

تعرفة واحدة، واعتماد توزيع الحصص وفقاً لمعيار واحد»^(٣٦).

ولكن على رغم اعتراضات الولايات المتحدة، أقرّ مجلس الزراعة للاتحاد الأوروبي النظام الجديد في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، فبادرت الولايات المتحدة والإكوادور إلى طلب انعقاد هيئة التحكيم الأصلية في جهاز تسوية المنازعات، لكن الاتحاد الأوروبي رفض، وبدلاً من ذلك طلب في منتصف كانون الأول/ديسمبر إنشاء هيئة تحكيم جديدة، بموجب المادة رقم (٥/٢١) من مذكرة التفاهم لتقرر مطابقة النظام الجديد لاتفاقية منظمة التجارة العالمية. من جهتها، كانت الولايات المتحدة قد أعلنت في تشرين الثاني/نوفمبر قائمة أولية بالمنتجات الأوروبية التي تنوي فرض رسوم جمركية عليها بنسبة ١٠٠ في المئة، إذا لم يطبق الاتحاد الأوروبي قواعد المنظمة على نظام الموز الأوروبي حتى موعد ١/١/١٩٩٩ تاريخ انتهاء مهلة التنفيذ لحكم التحكيم الصادر عن جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، وفي كانون الأول/ديسمبر أعلنت القائمة النهائية للمنتجات.

في منتصف كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ اعتبرت الولايات المتحدة أن الاتحاد الأوروبي أخفق في مطابقة نظام الموز الأوروبي مع قواعد منظمة التجارة العالمية. وفي ٢/٢/١٩٩٩ ادعت الولايات المتحدة أمام جهاز تسوية المنازعات أن الاتحاد الأوروبي لم يمثل لأحكام (Rulings) جهاز تسوية المنازعات، «وطلبت تفويضها سلطة فرض إجراءات المعاملة بالمثل في حدود ٥٢٠ مليون دولار التي تقدرها الولايات المتحدة كخسارة سنوية اقتصادية، لصادرات الولايات المتحدة وعائلاتها كنتيجة لإخفاق الاتحاد الأوروبي في الامتثال لأحكام هيئة التحكيم»^(٣٧).

● من جهته طعن الاتحاد الأوروبي في تفسير الولايات المتحدة قواعد تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية، معتبراً أن نظامه المعدل للموز مطابق لقواعد منظمة التجارة العالمية، وأنه فقط في حالة ما إذا حكمت هيئة التحكيم الجديدة الخاصة بالمادة رقم (٢١) ضد النظام الجديد يصبح من حق الولايات المتحدة اللجوء إلى المادة رقم (٢٢) لطلب تفويضها القيام بالمعاملة بالمثل (Retaliation).

إن هذا التسلسل للأحداث وما رافقه من تفسيرات لأحكام الفقرة الخامسة

Eliza Patterson, «The US-EU Banana Dispute», *American Society of International Law* (٣٦) (ASIL) Insights (February 2001), p. 1 <<http://www.asil.org/insights/insigh63.htm>> .

(٣٧) المصدر نفسه، ص ٣.

من المادة رقم (٢١) والفقرة الثانية من المادة رقم (٢٢) من مذكرة التفاهم قد أظهر تبايناً في قراءة النصوص المذكورة وتفسيرها، وفي النظرة إلى التسلسل الذي يجب تطبيقها وفقاً له. وقد نُسبَ هذا التباين في تفسير النصوص إلى عدم وضوحها، فإذا كانت الفقرة الثانية من المادة رقم (٢٢) من مذكرة التفاهم تعطي للطرف الرابع الحكم الحق في أن يطلب تفويضه توقيع عقوبات على الخصم الذي خسر الحكم في حال لم يمثل خلال فترة معينة، «فإن المشكلة هي في عدم قدرة قواعد منظمة التجارة على عنوان مسألة عدم التنفيذ بوضوح، بحيث يمكن تحديدها (بِتها)»^(٣٨).

بمعنى آخر، المشكلة هي ما إذا كان يجب على البلد المخوّل بالمعاملة بالمثل أن ينتظر حكم هيئة التحكيم المتعلق بالامتثال، سنداً إلى المادة رقم (٥/٢١)، أو أن البلد المستهدف بهذه المعاملة قد أخفق في الامتثال لحكم هيئة التحكيم الأصلية، أو أن هيئة التحكيم المنشأة بموجب المادة رقم (٢٢) تستطيع أن تفصل في مسألة الامتثال (التنفيذ) عندما تتخذ قرارها في طلب التفويض بتوقيع العقوبات.

وأمام هذه الثغرة التي أظهرتها الممارسة في أحكام مذكرة التفاهم، وإنقاذاً للموقف، «اقترح المدير العام لمنظمة التجارة العالمية روجييرو (Ruggiero) أن عملية التحكيم القائمة بموجب المادة رقم (٢٢) في التفاهم تُستعمل لتحديد المقدار (Amount) المناسب للمعاملة بالمثل، وعليه فقد وافقت الولايات المتحدة على التخلي عن تحصيل (Collecting) الرسوم الانتقامية (Retaliatory Duties)، في انتظار قرار يصدره المحكّمون»^(٣٩).

واتفق الطرفان: الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، على إجراء خاص (Ad hoc Procedure) يطبق فقط على قضية الموز التي كان الحكم التحكيمي بشأنها قد أقرّ بالإجماع من قبل جهاز تسوية المنازعات. لقد اتفقوا على أن يُحال طلب الولايات المتحدة بفرض العقوبات إلى التحكيم، وفقاً للمادة رقم (٦/٢٢) من مذكرة التفاهم لتقرير مستوى العقوبات التي اقترحتها الولايات المتحدة، والذي يجده المحكّمون مبرراً (Justified). كما اتفقوا على أن هذا التحكيم يجب أن يتم بواسطة الأعضاء أنفسهم في هيئة التحكيم التي تألفت بموجب الفقرة الخامسة من المادة رقم (٢١) وأن يقرّروا ما إذا كان الاتحاد الأوروبي قد نفذ الحكم الأصلي أم لا.

(٣٨) المصدر نفسه، ص ٣.

(٣٩) المصدر نفسه، ص ٤.

● في ٢/٣/١٩٩٩ أبلغ المحكّمون جهاز تسوية المنازعات بأنهم يحتاجون إلى مزيد من المعلومات والوقت لإكمال عملهم.

● في ٣/٣/١٩٩٩ أعلنت الولايات المتحدة إجراءات فرض رسوم طارئة بنسبة ١٠٠ في المئة على واردات تقدر قيمتها بـ ٥٢٠ مليون دولار من منتجات معينة من الاتحاد الأوروبي. وقد كان ذلك بمثابة عقوبات تفرضها الولايات المتحدة من طرف واحد، من دون تفويض من جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، وبررت الولايات المتحدة ذلك بأنها تريد حفظ حقوقها في فرض تلك الرسوم وفقاً لجدول زمني، أي وفقاً لقرارها هي، وذلك بمجرد أن يصدر المحكّمون قرارهم النهائي.

وقد دفع هذا القرار الاتحاد الأوروبي إلى الإعلان بأن القرار الأمريكي غير قانوني، وطلب التشاور فوراً بموجب المادة الرابعة من مذكرة التفاهم، وباشر في اليوم التالي ٤/٣/١٩٩٩ إجراءات دعوى ضد قرار الولايات المتحدة.

- في ٩/٤/١٩٩٩ أصدر المحكّمون حكمهم بأن العقوبات التي فرضتها الولايات المتحدة كانت شديدة جداً (Too Severe)، «وقرر المحكّمون أن الولايات المتحدة لم يكن يلزمها الحصول على قرار من هيئة تحكيم جديدة للمادة رقم (٢١) للامتنال، قبل أن تطلب تفويضها بالمعاملة بالمثل»^(٤٠). لكن جهاز الاستئناف عاد وأسقط حكم هيئة التحكيم هذا في منتصف كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، ورفض ما قضت به هيئة التحكيم من أن تقدير الامتنال (التنفيذ) يمكن أن يتم بواسطة هيئة التحكيم المشكّلة بموجب المادة رقم (٢٢) لتحكم بشأن التفويض بالعقوبات. وقد قرر الجهاز أن قرار هيئة التحكيم ليس له أي أثر قانوني، لأن هيئة التحكيم تجاوزت شروط الإحالة إليها. وفي رأينا، فإن هذا الإسقاط لحكم الهيئة التحكيمية قد ترك الثغرة السابقة الذكر، بما فيها مشكلة التتابع، من دون حل، وأن جهاز تسوية المنازعات لا يريد تحمّل مسؤولية الاجتهاد في مسألة خلافية، تاركاً مسؤولية تعديل النصوص لأعضاء منظمة التجارة العالمية.

وفي ١٩/٤/١٩٩٩ فوّض جهاز تسوية المنازعات الولايات المتحدة بفرض عقوبات ضمن الحدود التي رسمها المحكّمون. وعليه، فقد فرضت الولايات المتحدة ١٠٠ في المئة من الضرائب على بعض المنتجات، وليس كلها التي كانت قد أعلنت بشأنها موجبات الحجز، إذ قدر المحكّمون أضرار الولايات المتحدة

(٤٠) المصدر نفسه، ص ٤.

بـ ١٩١,٤ مليون دولار فقط، والتزمت الولايات المتحدة بالمبلغ الجديد الذي قدره المحكّمون. كما قرر المحكّمون أن النظام المعدل للاتحاد الأوروبي للموز غير متوافق مع قواعد منظمة التجارة العالمية. بعد ذلك، أنشئت في ١٦/٦/١٩٩٩ هيئة تحكيم للحكم في قانونية الإجراءات الأمريكية بفرض رسوم ١٠٠ في المئة على الواردات الأوروبية قبل صدور حكم هيئة التحكيم، وأصدرت حكمها في ١٩/٤/٢٠٠٠ بأن الإجراءات الأمريكية في ٣/٣/١٩٩٩ تنتهك اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، وأنها تشكل خرقاً لمذكرة التفاهم لأنها اتخذت قبل صدور قرار تحكيم يفصل في ما إذا كان الاتحاد الأوروبي ما زال متخلفاً عن التنفيذ في قضية الموز^(٤١). وكانت هيئة التحكيم في منظمة التجارة العالمية قد أصدرت حكماً في آذار/مارس ٢٠٠٠ يفوض الإكوادور فرض عقوبات على المجموعة الأوروبية، لكن الإكوادور أحجمت عن فرض هذه العقوبات.

لقد أظهرت هذه القضية وغيرها من القضايا ثغرة أخرى في نظام تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية، وهي مشكلة التتابع (Sequencing Problem)، إذ تتيح أحكام التفاهم لأطراف النزاع أن يلجأوا إلى التحكيم بشكل متتابع وشبه مفتوح، الأمر الذي يجعل تسوية المنازعات تدور في حلقة مفرغة إلى أمد غير بسيط، وقد تنبّهت الدول إلى هذه الثغرة، فمنها من استغلتها كوسيلة لإطالة أمد النزاع والتهرب من التنفيذ، ومنها من اشتكت، وطالبت بحل هذه المشكلة.

وقد قال جهاز الاستئناف عند نظره في تقرير هيئة التحكيم بناء على استئناف من الطرفين إنه ليس من دوره أن يفصل في مشكلة التسلسل (التتابع)، وأن أعضاء منظمة التجارة العالمية فقط هم الذين يمكنهم عمل ذلك.

وفي جلسة ١٠/١/٢٠٠١ رحبت كل الوفود التي تحدثت في جلسة جهاز تسوية المنازعات بتأكيد جهاز الاستئناف أن الأعضاء وحدهم يمكنهم تعديل أو تفسير قواعد تفاهم تسوية المنازعات وبنوده. وشدّدت العديد من الدول على الحاجة إلى إعادة بدء المناقشات في مسألة التتابع، على أساس اقتراح قدم إلى المجلس العام من قبل العديد من هذه الدول في ١٠/١٠/٢٠٠٠، وهو ما يعني أن مشكلة التتابع أصبحت من أكثر الثغرات في نظام تسوية المنازعات إلحاحاً، للتوصل إلى حل لها في إطار منظمة التجارة العالمية، لما لها من تأثير سلبي في

«United States - Import Measures on Certain Products from the European Communities.» (٤١)
(WT/165/R), < http://www.wto.org/English/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds165_e.htm > ,

استأنف الطرفان جزءاً من التفسير القانوني، لكن جهاز الاستئناف أقرّ حكم هيئة التحكيم.

فعالية جهاز تسوية المنازعات وآليات عمله الواردة في مذكرة التفاهم، بالنسبة إلى مراقبة تنفيذ قرارات التحكيم الصادرة عن منظمة التجارة العالمية، وتوقيع العقوبات على الطرف الممتنع عن التنفيذ.

- بالعودة إلى وقائع نزاع الموز، فقد توصلت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في ١١/٤/٢٠٠١ إلى اتفاقية حول نزاع الموز المتماذي. وتقضي الاتفاقية بأن يتخلى الاتحاد الأوروبي عن اقتراحه بإنشاء نظام التراخيص في ١/٧/٢٠٠١ المسمى (First Served First Come)، وأن ينتقل الاتحاد إلى نظام التعرف الجمركية على مرحلتين، مقابل أن توقف الولايات المتحدة العقوبات على صادرات الاتحاد الأوروبي لها، والاشتراك مع الاتحاد الأوروبي في طلب التنازل عن قاعدة منظمة التجارة العالمية التي تحظر الإدارة التمييزية على قيود الاستيراد القائمة على بلد المنشأ. وهذه القاعدة واردة في المادة رقم (XIII) من اتفاقية الغات، ويعتبر هذا التنازل ضرورياً للسماح للاتحاد الأوروبي بمواصلة المحافظة على المرحلة الثالثة من حصة نظام التعرف («C» TRQ) الخاصة بالموز المستورد حصراً من الدول المستعمرة سابقاً من قبل الدول الأوروبية في أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ (ACP)^(٤٢).

كما وافقت الولايات المتحدة على إسقاط اعتراضها على التنازل عن قواعد منظمة التجارة العالمية لعدم التمييز الواردة في المادة رقم (١) من اتفاقية الغات، وهي التي يحتاج إليها الاتحاد الأوروبي لصالح اتفاقية كونتونو (Contonou) التي خلفت معاهدة لومي (Lomé)، وهما تنصان على فوائد تجارية خاصة للدول التي كانت مستعمرة من الدول الأوروبية. من جهتها، احتجت الإكوادور على هذه الاتفاقية، واعتبرت أنها تمثل تناقضاً صارخاً مع قواعد منظمة التجارة، وتضع التجار الإكوادوريين في وضع تنافسي ضار، في مواجهة التجار المضاربين الأمريكيين، كما عارضت التنازل عن المادة رقم (٢٣) من اتفاقية الغات، كما ورد في الاتفاقية، وقالت إنها تتوقع من الأعضاء الآخرين في منظمة التجارة أن يشاركوها معارضتها هذه، وأعلنت أنها تحتفظ بحقها في توقيع العقوبات التي فوضها بها جهاز تسوية المنازعات في أي وقت تشاء. وفي ١٧/٤/٢٠٠١ طلبت الإكوادور إجراء مشاورات في إطار منظمة التجارة العالمية، لمناقشة شكاوها

(٤٢) تعني المرحلة الثالثة من نظام التعرف «C»، (TRC) Tariff Rate Quotas الذي اتفق عليه، وتطبق على دول الـ ACP (Former Colonies in Africa, the Caribbean and the Pacific) وهي الدول التي كانت تشكل المستعمرات السابقة للدول الأوروبية في أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ.

بخصوص الصفقة الأمريكية - الأوروبية، وأندرت بأنه إذا لم يتم التوصل إلى حل متبادل مرضٍ لها، فإنها ستطلب إنشاء هيئة تحكيم بموجب المادة رقم (٥/٢١) من مذكرة تفاهم تسوية المنازعات.

ويتضح لنا من المقارنة بين سلوك الإكوادور وسلوك الولايات المتحدة أن أحكام التفاهم تترك الطرف الضعيف من دون حماية نظراً إلى أن منظمة التجارة لا توقع جزاءً مباشراً على الطرف الراض تنفيذ أحكامها، وتترك لميزان القوى بين الأطراف أن يقرر طبيعة الحلول التفاوضية حول كيفية التنفيذ، أو الردّ بالمعاملة بالمثل لمن يستطيع القيام بذلك.

● لاحقاً، قدم الاتحاد في ١٦/٥/٢٠٠١ تقريره عن حالة التنفيذ لأحكام جهاز تسوية المنازعات، بشأن نزاع الموز، وأعلن أنه تم التوصل إلى حل بشأن نزاع الموز، وافق عليه جميع الأطراف، إذ إن نظام الاستيراد سيقوم على أساس ثلاث تعريفات مصنفة بحسب حصص حُدِّدت على أساس ترخيص تاريخي، بدءاً من ١/٧/٢٠٠١، ثم يُتبع بنظام تعرفه اعتباراً من ١/١/٢٠٠٦.

رحب الأطراف بالتقدم الذي تحقق باتجاه حل هذا النزاع، وأعلنوا أنهم سيتابعون عن كثب تنفيذ الاتحاد الأوروبي له. وبموجب هذا الحل يُعدّل نظام الموز الأوروبي بحيث تُعطى الأفضلية للدول المزوِّدة (Suppliers) استناداً إلى معاهدة لومي التي حصل الاتحاد الأوروبي من منظمة التجارة العالمية على تنازل لها.

بعد ذلك، قدم الاتحاد الأوروبي في جلسة مجلس تسوية المنازعات في ٥/١١/٢٠٠١ تقريره عن حالة تنفيذ أحكام وتوصيات المجلس المتعلقة بنزاع الموز، وأعلن الاتحاد أنه يواصل العمل بنشاط على الوثائق القانونية المطلوبة للنظام الجديد للموز، وأنه يدرس إجراء التخلي عن شراكته مع بعض الدول في موضوع الموز. وقد عبّرت بعض دول أمريكا اللاتينية المصدّرة للموز عن قلقها من تطبيق هذا التخلي (التنازل) (Waiver).

- بتاريخ ١٤/١١/٢٠٠١ صدر قرار عن المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية المنعقد في الدوحة بخصوص واردات الموز الأوروبية^(٤٣)، ينص على أن المؤتمر الوزاري، وبالنظر إلى المبادئ الموجهة المتوجب اتباعها في النظر إلى تطبيق التنازلات التي أقرت في ١/١١/١٩٥٦، والتفاهم المتعلق بالتنازلات عن الالتزامات بموجب

«Doha WTO Ministerial Declaration, 14 November 2001.» < [http://www.wto.org/english/](http://www.wto.org/english/ (٤٣) thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm) > .

الاتفاقية العامة للتعرفات والتجارة لعام ١٩٩٤ (الغات)، والفقرتين (٣ و ٤) من المادة رقم (٩) من اتفاقية مراكش المنشئة لمنظمة التجارة العالمية:

● وقد أخذ علماً بطلب المجموعة الأوروبية بالتخلي عن التزاماتها بموجب الفقرتين (١ و ٢) من المادة رقم (١٣) من اتفاقية الغات لعام ١٩٩٤ المتعلقة بالموز.

● وقد أخذ علماً بالتفاهم الذي تم التوصل إليه بين المجموعة الأوروبية وكل من الإكوادور والولايات المتحدة، يقرر ما يلي:

«(١) في ما يتعلق بواردات المجموعة الأوروبية من الموز اعتباراً من ١/١/٢٠٠٢ وحتى ٣١/١٢/٢٠٠٥ يتم التنازل عن الفقرتين (١ و ٢) من المادة رقم (١٣) من اتفاقية الغات لعام ١٩٩٤، في ما يتعلق بالحصص التعريفية المستقلة للمجموعة الأوروبية لسبعمائة وخمسين ألف طن (٧٥٠,٠٠٠ طن) من الموز المصدر من دول المستعمرات الأوروبية».

«(٣) أي عضو يعتبر أن نظام التخصيص المستقل للتعرفة الخاص بالموز المصدر من دول المستعمرات الأوروبية السابقة المشمول بهذا التنازل يطبق بشكل يتناقض مع هذا التنازل، أو أن أي مصلحة تعود إليه بموجب اتفاقية الغات لعام ١٩٩٤ يمكن أن تتضرر على نحو غير مناسب كنتيجة لتطبيق التخصيص المستقل للرسوم التعريفية للموز المصدر من دول المستعمرات الأوروبية السابقة المشمول بهذا التنازل، أو أن المشاورات لم تكن مرضية، يمكنه أن يطرح المشكلة على المجلس العام الذي عليه أن يدرس المشكلة فوراً، ويقدم التوصيات التي يرى أنها مناسبة».

«(٤) هذا التخلي لن يؤثر في حق الدول الأعضاء المتأثرة به باللجوء إلى استعمال المادتين رقمي (٢٢) و(٢٣) من اتفاقية الغات لعام ١٩٩٤».

● في جلسة جهاز تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية بتاريخ ١/٢/٢٠٠٢ قدمت المجموعة الأوروبية تقريرها النهائي عن حالة التنفيذ لقرارات التحكيم الصادرة في نزاع الموز عن جهاز تسوية المنازعات. وقد ذكرت المجموعة في تقريرها أن مجلسها قد أقر تنظيمياً جديداً في ١٩/١٢/٢٠٠١، يعدل نظام الموز خاصتها. وبموجب هذا التعديل يتم تحويل مائة ألف طن من الموز اعتباراً من ١/١/٢٠٠٢، وهي المرحلة الثالثة من حصة نظام التعرفة المحجوزة للواردات من دول المستعمرات الأوروبية السابقة، إلى المرحلة الثانية من حصة نظام التعرفة (B) المتاحة لدول أمريكا الوسطى. وقد ذكرت المجموعة الأوروبية أنها بذلك تكون قد طبقت المرحلة الثانية من اتفاقيتها مع الولايات المتحدة والإكوادور.

وقد رحبت الولايات المتحدة والإكوادور وهندوراس بإقرار المجموعة الأوروبية لهذا التنظيم الجديد.

مما تقدم، يتبين أن استمرار نزاع الموز لعشر سنوات من دون تنفيذ قرار التحكيم الذي صدر عن هيئة التحكيم التابعة لجهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية يثير سؤالاً بديهيًا، ولكنه سؤال جوهري، وهو عن الخلل في نظام تسوية المنازعات، وفي نظام التنفيذ لقرارات التحكيم الذي تعتمد عليه منظمة التجارة العالمية الذي يتسبب في السماح بإدامة النزاع لعشر سنوات من دون أن ينفذ قرار التحكيم الصادر عن منظمة التجارة العالمية؟

في نظرنا الجواب بديهي أيضاً، وهو أن غياب أي صلاحية للمنظمة في اتخاذ أي إجراء، أو توقيع أي جزاء بحق الطرف الممتنع عن التنفيذ، هو السبب الحقيقي في ذلك. فإذا كان الحكم يتعلق بقضية مهمة، وإذا كان الطرف الممتنع عن التنفيذ قوياً بدرجة كافية، فإن لا شيء يجبره على التنفيذ سوى قوة الخصم الذي يربح الحكم، وقدرته على معاقبة الطرف الممتنع، الأمر الذي يجعل منظمة التجارة العالمية أشبه ما يكون بالحلبة التي يتصارع داخلها الخصوم، ودور جهاز تسوية المنازعات أشبه ما يكون بدور الحكم الذي يحرص على أن تجري المصارعة ضمن القواعد القانونية للعبة. والمفارقة أن الصراع يدور في مباراة محددة نتيجتها مسبقاً، إذ إن النتيجة هنا هي مضمون قرار التحكيم الذي يدور الصراع من أجل تنفيذه.

لكننا على صعيد آخر نستخلص من بيان المجلس الوزاري في الدوحة أنه على رغم الثُغر والعيوب التي سبقت الإشارة إليها في نظام تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية، فإن آليات عمل المنظمة توفر قدراً من المرونة للتعامل مع المنازعات التي تنشأ بين أعضائها لتسهيل تنفيذ قرارات التحكيم الصادرة عن مجلس تسوية المنازعات فيها، في إطار قواعد السلوك التي تحددها أحكام اتفاقيات المنظمة، فقد تدخل المجلس الوزاري بقراره السابق الذكر لتشريع الاتفاق الذي تم بين أطراف النزاع، وإعطائه القوة التنفيذية اللازمة، مع الحفاظ على مصالح الأطراف الأخرى. وفي هذا الصدد يلحظ القرار في فقرته الثالثة دور المجلس العام للمنظمة في حماية مصالح الدول الأعضاء إذا تأثرت بتنفيذ قرار التحكيم الصادر عن المنظمة.

- وعلى صعيد آخر، قرر المجلس الوزاري في الدوحة «الموافقة على التفاوض بشأن الإصلاحات والتوضيحات لتفاهم تسوية النزاعات، على أن تكون المفاوضات

على أساس العمل الذي تم، وأي مقترحات إضافية يقدمها الأعضاء، وتهدف إلى الاتفاق على الإصلاحات والتفسيرات، بما لا يتعدى تاريخ شهر أيار/مايو ٢٠٠٣، الذي ستتخذ فيه خطوات لضمان وضع النتائج قيد التنفيذ، بأسرع وقت ممكن، بدءاً من ذلك الحين»^(٤٤).

٢ - المشاكل العملية المتعلقة بتحديد فترة التنفيذ للحكم

- (النزاع المتعلق بالقسم (٥/١١٠) من التشريع الأمريكي لحقوق الطبع والتأليف والنشر)^(٤٥).

لقد مثل هذا التشريع الأمريكي المتعلق بحقوق الملكية الفكرية والأدبية موضوعاً لنزاع متماد بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بسبب مخالفته أحكام وقواعد منظمة التجارة العالمية في هذا المجال. وقد لجأ الاتحاد الأوروبي إلى التحكيم الدولي في جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، بعد أن فشل الطرفان في التوصل إلى حل يلائم مصالح الطرفين، وصدر قرار عن هيئة التحكيم في المنظمة لصالح الاتحاد الأوروبي، ويطلب الحكم من الولايات المتحدة اتخاذ الإجراءات التشريعية اللازمة لتعديل هذا التشريع ليتلاءم مع قواعد منظمة التجارة العالمية ذات الصلة. وقد أقر جهاز تسوية المنازعات هذا الحكم في ٢٧/٧/٢٠٠٠، بعد أن أعلنت الولايات المتحدة التزامها بتنفيذه، ولم تستأنفه.

● في ٢٤/٨/٢٠٠٠ أبلغت الولايات المتحدة جهاز تسوية المنازعات أنها ستنفذ توصيات وأحكام جهاز تسوية المنازعات وفقاً للمادة (٣/٢١) من مذكرة التفاهم.

● وفي جلسة ١١/٩/٢٠٠٠ لجهاز تسوية المنازعات أعلنت الولايات المتحدة أنها ستطلب فترة زمنية معقولة (Reasonable Period of Time) للتنفيذ بموجب المادة رقم (٣/٢١) من التفاهم. وجرت مفاوضات بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لتحديد هذه الفترة. إلا أن خلافاً حاداً نشأ حول هذا الأمر، ولم يتمكن الطرفان من حله. وفي ضوء استحالة التوصل إلى اتفاق على تحديد مدة التنفيذ، أعلن الاتحاد الأوروبي أن الخلاف على تحديد مدة التنفيذ يجب حله بتحكيم ملزم بموجب المادة رقم (٣/٢١ - ©) من التفاهم.

(٤٤) المصدر نفسه.

WTO Decision, United States - Section 110 (5) of the US Copyright Act, Case WT/DS 160/12. (٤٥)

● في ٢٢/١١/٢٠٠٠، وبعد أن اتفق طرفا النزاع على اللجوء إلى التحكيم الملزم، وجها رسالة مشتركة إلى جهاز تسوية المنازعات، تبلغه ما تم الاتفاق عليه، على أن يقوم بالتحكيم محكم واحد فقط. وقد اتفق الطرفان على مدد وقت الفترة تسعين يوماً للتحكيم، تبدأ من تاريخ اعتماد الحكم بواسطة جهاز تسوية المنازعات في ٢٧/٧/٢٠٠٠ بموجب المادة رقم (٣/٢١ - ©) من التفاهم. واتفق الأطراف على أنه بصرف النظر عن تمديد الفترة فإنهم سيعتبرون الحكم صادراً بموجب المادة رقم (٣/٢١ - ©) من التفاهم.

وقد أدلى كل من طرفي النزاع بحجته القانونية حول تحديد فترة تنفيذ قرار التحكيم الصادر في النزاع على النحو التالي:

● تمثل موقف المجموعة الأوروبية بأن الفترة الزمنية المعقولة للتنفيذ يجب أن لا تتجاوز عشرة أشهر، لتنفيذ قرار التحكيم الصادر عن جهاز تسوية المنازعات في ٢٧/٧/٢٠٠٠. وجادلت المجموعة بأن أحكام التحكيم السابقة التي صدرت في نزاعات أخرى تتعلق بتحديد فترة التنفيذ بموجب المادة (٣/٢١ - ©) من التفاهم تجعل من الواضح أن الفترة المعقولة للتنفيذ هي الفترة الأقصر الممكنة، في ضوء النظام القانوني للدولة العضو، لتطبيق توصيات وأحكام التحكيم التي يصدرها جهاز تسوية المنازعات، وليس بالضرورة فترة الخمسة عشر شهراً المشار إليها في المادة رقم (٣/٢١ - ©) من التفاهم كحد أقصى للتنفيذ. وأعطت المجموعة الأوروبية ثلاثة أمثلة على أعمال تشريعية أمريكية تتعلق بالمجال نفسه الذي يقع فيه موضوع النزاع، صدرت فيها تشريعات أمريكية خلال مدة تقل عن شهرين. وقد أوردت المجموعة هذه الأمثلة للرد على الذرائع الأمريكية بأن الإجراءات التشريعية الأمريكية المطلوبة لتعديل أو إلغاء القسم رقم (٥/١١٠) من التشريع الأمريكي الخاص بحقوق الملكية الفكرية والأدبية تتطلب وقتاً طويلاً، يبرر طلبها إعطاء الحد الأقصى من الفترة الزمنية المعقولة لتنفيذ قرار التحكيم موضوع النزاع.

- أما الولايات المتحدة، فقد تمسكت من جهتها بنص المادة رقم (٣/٢١ - ©) من التفاهم، والتي تنص على أن «الفترة الزمنية المعقولة يجب ألا تتجاوز خمسة عشر شهراً من تاريخ اعتماد تقرير هيئة التحكيم أو جهاز الاستئناف، وأن هذه الفترة يمكن أن تكون أطول أو أقصر بحسب الظروف الخاصة بالقضية». وترى الولايات المتحدة أن الظروف الخاصة بهذا النزاع تتطلب خمسة عشر شهراً على الأقل للتنفيذ، وبررت ذلك بأن الظروف الخاصة المتعلقة بتحديد فترة التنفيذ في هذه القضية هي «الصيغة القانونية للتطبيق (التشريعية أو التنظيمية)، والتعقيدات التقنية للإجراءات

الضرورة التي يضعها العضو ويقرها ثم يطبقها، والفترة الزمنية التي يقتضيها تطبيق العضو المنفذ للصيغة المقترحة عليه، طبقاً لنظامه الحكومي»^(٤٦).

وتذرعت الولايات المتحدة في طلبها لجعل مدة التنفيذ خمسة عشر شهراً على الأقل بأن «عملية سن القوانين في الولايات المتحدة هي عملية معقدة وطويلة، وأن سلطة التشريع منوطة بالكونغرس الأمريكي...»، ثم أطنبت في شرح تفاصيل العمل التشريعي في الولايات المتحدة، والخطوات المتدرجة والمعقدة التي يقتضيها طرح التشريع وإقراره في مجلس النواب والشيوخ لتبرير طلبها بإطالة مدة تنفيذ الحكم^(٤٧).

- ذكر المحكم في حيثيات حكمه أن معنى المادة رقم (٢١/٣ - ©) مُفسَّر (Elucidated) من سياقها. فالفقرة (١) من المادة رقم (٢١) المذكورة تنص على أن «أجل التنفيذ لتوصيات وأحكام جهاز تسوية المنازعات يعتبر أساسياً لضمان فعالية الحل للنزاعات بما فيه مصلحة جميع الأعضاء». وعليه، فإن مذكرة تفاهم حل المنازعات يؤكد بجلاء أهمية أجل التنفيذ. وإقراراً بهذا المبدأ، فإن محكمين سابقين قرروا أن العامل الأهم في تحديد «طول» (Length) الفترة المعقولة من الوقت هو الآتي: «... أن الفترة المعقولة من الوقت المقررة بموجب المادة رقم (٢١/٣ - ©) يجب أن تكون أقصر فترة ممكنة في إطار النظام القانوني للعضو لتنفيذ التوصيات والأحكام لجهاز تسوية المنازعات». وفي الاستخلاص النهائي للحكم ذكر المحكم أن العضو المنفذ يجب أن يستخدم الوقت بعد إقرار تقارير هيئة التحكيم أو جهاز الاستئناف، لبدء بتطبيق توصيات وأحكام جهاز تسوية المنازعات، وأن المحكمين يجب أن يتفحصوا بعناية أعمال العضو المنفذ التي يتخذها في ما يتعلق بالتنفيذ، خلال الفترة التي تلي إقرار تقرير هيئة التحكيم و/أو جهاز الاستئناف، وتسبق أي إجراء تحكيمي. فإذا لوحظ من قبل المحكم أن الطرف المنفذ لم يبدأ بالتطبيق على نحو كافٍ بعد اعتماد الحكم، ليضع موضع التنفيذ فترة التطبيق، يجب أن يكون من المتوقع أن المحكم سوف يأخذ ذلك بالحسبان، عندما يقرر الفترة الزمنية المعقولة. وبناء على ما تقدم، قرر المحكم أن «الفترة الزمنية المعقولة للولايات المتحدة لتنفيذ توصيات وأحكام جهاز تسوية المنازعات في هذه القضية هي اثنا عشر شهراً من تاريخ اعتماد تقرير هيئة التحكيم بواسطة جهاز

Arbitrator Award, United States - Section 110 (5) of the US Copyright Act (15.1), Case (٤٦) WT/DS 160/12, para. 12.

Ibid., para. 14.

(٤٧)

تسوية المنازعات في ٢٧/٧/٢٠٠٠. ولذلك، فإن الفترة المعقولة تنتهي في ٢٧/٧/٢٠٠١»^(٤٨).

● في جلسة ٢٠٠١/١١/٢١ لجهاز تسوية المنازعات وضعت المجموعة الأوروبية بعض الملاحظات على الحكم (Award) الذي أصدره المحكمون في النزاع (Case DS 160/ARB 25/1)، واستفسرت عن معلومات من الولايات المتحدة عن حالة تطبيق توصيات جهاز تسوية المنازعات في هذا النزاع.

- في جلسة ٢٠٠١/١٢/١٨ أعلنت الولايات المتحدة أنها انخرطت في مناقشات مع المجموعة الأوروبية لإيجاد حل إيجابي للنزاع يكون مقبولاً من الأطراف. وقد أكدت المجموعة الأوروبية ذلك، ولكنها أضافت أنه إذا ثبت استحالة الاتفاق على مثل هذه الترتيبات قبل نهاية الفترة الزمنية المعقولة بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٣١، أو نهاية الدورة الحالية للكونغرس الأمريكي التي هي دائماً أبكر، فإنهم سيطلبون تفويضهم بتعليق التزاماتهم التجارية^(٤٩).

● في ٢٢/٥/٢٠٠٢ أبلغت الولايات المتحدة جهاز تسوية المنازعات أن التحكيم في قضية تعليق الالتزامات قد أوقف بطلب مشترك من الأطراف، وأنها تواصل مفاوضاتها مع المجموعة الأوروبية لإيجاد حل توافقي للنزاع المتعلق بتنفيذ توصيات جهاز تسوية المنازعات. من جهتها، أعلنت المجموعة الأوروبية في هذه الجلسة أن الولايات المتحدة لم تحرز تقدماً نحو التنفيذ حتى خلال الاثني عشر وعشرين شهراً المنصرمة. وقد أضافت المجموعة الأوروبية أن الاجتماعات بينها وبين الولايات المتحدة لم توصل بعد إلى أي حل. وقد سجلت أستراليا قلقها بشأن ترتيبات التعويض التمييزية المحتملة.

● وفي جلسة ٢٠٠٢/١١/١١ لمجلس تسوية المنازعات أعلنت الولايات المتحدة أنها ما زالت مستمرة في العمل بجهد للتوصل إلى ترتيبات متبادلة مقبولة مع المجموعة الأوروبية، وأن الإدارة الأمريكية ستستمر في الاتصال مع الكونغرس الأمريكي.

- المجموعة الأوروبية عبرت عن خيبة أملها لمرور سبعة وعشرين شهراً، منذ

Arbitration under article 21/3-(c) of the DSU, Award of the Arbitrator Julio Lacarte, Mur., (٤٨)
Case WT/DS 160/12. USA, Section 110(5) of the US Copyright Act.

وقع المحكم قراره في ١٢/١٢/٢٠٠٠.

«Second Examination of the «Dairy» Case implementation.» < [http://www.wto.org/](http://www.wto.org/english/news_e/news01_e/dsb_18dec01_e.htm) (٤٩) >

إقرار تقرير هيئة التحكيم، من دون أن تتخذ الولايات المتحدة أي عمل لتنفيذ حكم هيئة التحكيم. وطلبت المجموعة الأوروبية من الولايات المتحدة اتخاذ عمل عاجل وملموس لتسوية النزاع والانصياع لتوصيات جهاز تسوية المنازعات^(٥٠).

● في جلسة ٢٨/١١/٢٠٠٢ لجهاز تسوية المنازعات أعلنت الولايات المتحدة أنها ملتزمة والمجموعة الأوروبية بإيجاد حل إيجابي مقبول للطرفين بشأن النزاع. وقالت إن الإدارة الأمريكية ستواصل العمل بالاشتراك مع الكونغرس، بعد استراحة الكونغرس، بغرض تسوية النزاع بأسرع ما يمكن عمله. وقد عبرت المجموعة الأوروبية عن أسفها، بسبب عدم تنفيذ الولايات المتحدة الحكم، ولاحظت أن سبعة وعشرين شهراً قد مرت منذ اعتماد تقرير هيئة التحكيم في هذه القضية، وطالبت الولايات المتحدة بالقيام بعمل سريع وملموس لتسوية هذا النزاع.

● وفي جلسة مجلس تسوية المنازعات بتاريخ ١٥/٤/٢٠٠٣ لفتت الولايات المتحدة النظر إلى التقرير الأخير عن حالة التنفيذ، وأعلنت أنها ما زالت مستمرة في النقاش مع المجموعة الأوروبية، من أجل حل مُرضٍ ومتبادل، وأن الإدارة الأمريكية أحرزت تقدماً جيداً مع الكونغرس الأمريكي بهذا الصدد. وقد رحبت المجموعة الأوروبية بالبيان الأمريكي الإيجابي، وتطلعت إلى مزيد من التقدم في هذا الخصوص.

نستخلص من وقائع هذا النزاع ما يلي:

● إن الجملة الأخيرة من المادة رقم (٣/٢١ - ©) من تفاهم تسوية المنازعات التي تنص على أن فترة تنفيذ الحكم «... يمكن أن تكون أطول أو أقصر [من خمسة عشر شهراً كحد أقصى طبقاً لنص المادة] بحسب الظروف الخاصة بالقضية». وهي تنطوي على ثغرة ناجمة عن غموض في هذه الجملة، يتيح للعضو المطلوب منه التنفيذ أن يتذرع بوجود ظروف خاصة تتعلق بالقضية لتبرير مماطلته في تنفيذ الحكم الذي قد لا يتطلب تنفيذه أسابيع عدة. وقد رأينا كيف أن الولايات المتحدة قد فعلت ذلك لتبرير طلبها بأن تكون مدة التنفيذ خمسة عشر شهراً. ولم تتوقف الأمور عند هذا الحد، إذ نرى أن الولايات المتحدة تجاوزت مدة التنفيذ ولم تلتزم بها، وأنها وبعد مرور سبعة وعشرين شهراً على إصدار الحكم ما زالت تتذرع بتعقيدات الإجراءات التشريعية في الكونغرس، وبأنها لا تملك صلاحية التدخل في الإجراءات التشريعية، كونها من اختصاص مجلس الشيوخ الأمريكي، وهو سلوك يتناقض مع

نص الفقرة التاسعة من المادة رقم (٢٢) من التفاهم التي تقضي بأنه إذا حكم جهاز تسوية المنازعات بأن شروط الاتفاقية المشمولة لم تطبق، فإن العضو المدعى عليه يجب أن يتخذ الإجراءات اللازمة بكل ما يستطيع لتطبيق هذه الشروط.

ونحن نرى أن سلوك الولايات المتحدة قد تجاوز حدود المماثلة في التنفيذ، والتذرع بنظامها القانوني الداخلي، لتبرير عدم تنفيذ الحكم في مهلة خمسة عشر شهراً، وجعل لقوانينها الداخلية السمو على الالتزامات والمعاهدات الدولية التي التزمت بها. وفي ذلك ما يعيدنا إلى التساؤل عن قوة الإلزام التي تتمتع بها قرارات التحكيم لمنظمة التجارة العالمية، أو آليات التنفيذ المرتبطة بها، وخلو هذه الآليات من أي جزاء بحق العضو الممتنع عن التنفيذ، خصوصاً إذا كان هذا العضو يمتنع في تكرار انتهاك قواعد منظمة التجارة العالمية، من خلال سن قوانين وتشريعات تتناقض مع الاتفاقيات المشمولة (Covered Agreements) التي وافقت كل الدول أعضاء المنظمة على احترام قواعدها، وملاءمة تشريعاتها الداخلية بما يتناسب مع هذه القواعد. وقد تعددت الأمثلة على الإمعان في انتهاك هذه القواعد أيضاً برفض تعديل أو إلغاء التشريعات الوطنية السابقة على إنشاء منظمة التجارة العالمية.

٣ - نظام التنفيذ وملاءمته مصالح الدول الكبرى

في الخامس من آذار/مارس ٢٠٠٢ أعلن النائب الجمهوري الأمريكي ريك سانتوروم في واشنطن، وهو من بنسلفانيا، أن الرئيس الأمريكي جورج بوش سيعلن فرض رسوم على واردات الصلب تصل إلى ٣٠ في المئة لمدة ثلاثة سنوات، «وإن رسم ٣٠ بالمئة سيفرض على بعض سلع الصلب فقط، وهناك رسوم أدنى على سلع أخرى، وستعفى كندا والمكسيك وبعض الدول النامية من هذه الرسوم»^(٥١).

- وكانت شركات الصلب الأمريكية وعمالها يطالبون بفرض رسوم شاملة نسبتها ٤٠ في المئة، لمدة ٤ سنوات على طائفة واسعة من واردات الصلب، بحجة أن رخص سعرها كان سبب ٣١ حالة إفلاس منذ عام ١٩٩٧، وأن الولايات المتحدة أصبحت سوقاً مفتوحة، يُلقى فيها فائض إنتاج الصلب في الخارج، ويسعى هؤلاء إلى التمتع بحماية وقائية، في إطار المادة رقم (٢٠١) من قانون التجارة الأمريكي^(٥٢).

(٥١) المستقبل، ٦/٣/٢٠٠٢، ص ١٢.

(٥٢) المصدر نفسه، ص ١٢.

وفي اليوم ذاته، أي في ٢٠٠٢/٣/٥ وقّع الرئيس الأمريكي إعلاناً يفرض بموجبه اعتباراً من ٢٠٠٢/٣/٢٠ زيادة على التعرفة الجمركية للواردات من بعض منتجات الصلب، استناداً للقسم رقم (٢٠١) من القانون التجاري لعام ١٩٧٤ (Trade Act of 1974)، بحيث تطبق الرسوم الجديدة على جميع الواردات من المنتجات المذكورة بصرف النظر عن منشئها، وفقاً لمقتضيات منظمة التجارة العالمية، مع استثناءين:

الأول: طبقاً للقسم رقم (٣١٢) من اتفاقية التجارة الحرة لشمال أمريكا (NAFTA)، الذي بموجبه تُعفى الواردات من كندا والمكسيك، لأن الرئيس قرر أن الواردات من هذين البلدين لا تساهم على نحو مهم في إلحاق الضرر بصناعة الصلب الأمريكية.

- والثاني: طبقاً للمادة (٩) من اتفاقية إجراءات الحماية، فإن الواردات من معظم الدول النامية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية معفاة لأن حصة أي بلد منها بمفرده من واردات الصلب في الولايات المتحدة في أثناء فترة التحقيق لم تتجاوز ٣ في المئة، وكل مساهمة الدول النامية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية لا تتجاوز ٩ في المئة من واردات الولايات المتحدة من المنتجات ذات الصلة^(٥٣).

وقد تسببت هذه الخطوة من الولايات المتحدة باندلاع حرب تجارية دولية شملت القارات الخمس، وتسببت بردود فعل عنيفة، من بينها اتخاذ الكثير من الدول إجراءات حماية مضادة للخطوة الأمريكية، وعبرت الدول عن إدانتها أو رفضها هذه الخطوة: أعلن جوناثان فول المتحدث باسم المفوضية الأوروبية في بروكسل أن رئيس المفوضية رومانو برودي كتب إلى الرئيس الأمريكي معرباً عن خوفه الشديد إزاء الوضع، وأنه إذا اتخذت الإدارة الأمريكية أي إجراء ضد الواردات، ولا سيما إذا فرضت رسوماً عليها، فلن يكون أمام الاتحاد الأوروبي سوى الردّ. وفي موسكو استدعت وزارة الخارجية الروسية السفير الأمريكي لتحذره من أن الزيادة الحادة المقترحة للرسوم الجمركية على واردات بلاده من الصلب الروسي ستضر بالعلاقات بين البلدين، وأعلنت اليابان معارضتها أي قيود محتملة لواردات الولايات المتحدة من الصلب، وأنها ستلجأ إلى منظمة التجارة العالمية^(٥٤).

Eliza Patterson, «The US Provides Section 201 Relief for the American Steel Industry.» (٥٣) *ASIL Insights* (March 2002), p. 1, <<http://www.asil.org/insights/insigh84.htm>> .

(٥٤) المستقبل، ٢٠٠٢/٣/٦، ص ١٢، العامود ٥.

وأعلنت حكومات كوريا الجنوبية واليابان وأستراليا والبرازيل وتايوان أنها تنوي تقديم شكوى أمام منظمة التجارة العالمية^(٥٥).

- في جلسة ٢٢/٥/٢٠٠٢ لجهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية ذكرت المجموعة الأوروبية أن مشاورات مشتركة تمت في نيسان/أبريل ٢٠٠٢، وأن المجموعة الأوروبية بالاشتراك مع اليابان وكوريا والصين وسويسرا والنرويج توصلت إلى وجهة نظر مشتركة بأن الإجراءات الحمائية الأمريكية على الصلب تتناقض مع موجبات منظمة التجارة العالمية، المتعلقة بإجراءات الحماية، وطالبت بإنهاء هذه الإجراءات فوراً. وأضافت المجموعة أن تلك المشاورات لم تؤد لسوء الحظ إلى حل ودي، وأنها لهذا السبب تطلب من منظمة التجارة العالمية إنشاء هيئة تحكيم في النزاع^(٥٦).

وقد ردّت الولايات المتحدة على ما تقدم في جلسة جهاز تسوية المنازعات بأنه من دواعي الأسف أن المجموعة الأوروبية قد اختارت الطعن في إجراءات الحماية الأمريكية التي تتطابق بالكامل مع قواعد منظمة التجارة العالمية، ولم تقبل الولايات المتحدة إنشاء هيئة تحكيم. أما اليابان فأعلنت في الجلسة أنها لم تحصل على أجوبة مقنعة من الولايات المتحدة في أثناء المشاورات. وأعلنت أنها قدمت طلباً بإنشاء هيئة تحكيم في ٢١/٥/٢٠٠٢، وأنها طلبت عقد جلسة لجهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة في ٣/٦/٢٠٠٢.

● وفي جلسة ٣/٦/٢٠٠٢ لجهاز تسوية المنازعات وافق الجهاز على إنشاء هيئة تحكيم للنظر في نزاع الصلب بناء على طلب المجموعة الأوروبية.

في جلسة ٢٩/٧/٢٠٠٢ لجهاز تسوية المنازعات قرر المجلس ضم البرازيل إلى الدول السبع التي طلبت إنشاء هيئة تحكيم للنظر في الإجراءات الصارمة للولايات المتحدة المتعلقة بالصلب. وقرر المجلس إنشاء هيئة تحكيم واحدة للنظر في الشكاوى جميعها المقدمة من البرازيل، إضافة إلى الصين واليابان وكوريا ونيوزيلندا والنرويج وسويسرا والاتحاد الأوروبي.

● في جلسة ١٦/٩/٢٠٠٢ أنشأ جهاز تسوية المنازعات هيئة تحكيم للنظر في الإجراءات الحمائية المؤقتة المضادة التي اتخذتها المجموعة الأوروبية ضد الواردات

(٥٥) النهار، ٨/٣/٢٠٠٢، ص ١١.

(٥٦) «United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products.» (WT/DS248).

من منتجات معينة من الصلب، وذلك كرد فعل على الإجراءات الأمريكية، وقد أنشئت هذه الهيئة بطلب من الولايات المتحدة بذريعة أن الإجراءات الأوروبية تتناقض مع قواعد منظمة التجارة العالمية.

لكن المجموعة الأوروبية ردّت بأن هذه الإجراءات جاءت كرد على إجراءات الحماية الأمريكية، وكشبكة أمان ضد الاحتمالات القوية لهجوم مخطط من السوق الأمريكية على تجارة الصلب.

- وبدأت الأطراف المدّعية تطالب طبقاً للمادة رقم (٢١) من اتفاقية الغات، والمادة رقم (١٢) من اتفاقية الإجراءات الوقائية بتعويضات عن خسائرها من سياسة الإجراءات الحمائية، «وكانت هذه المطالبات قد تمت في المشاورات التي عقدت مع الولايات المتحدة»^(٥٧).

بتاريخ ١١/٧/٢٠٠٣ صدر تقرير هيئة التحكيم في نزاع الصلب المذكور، وجاء في التقرير أن إجراءات الحماية التي فرضتها الولايات المتحدة على الواردات من منتجات معينة من الصلب تتعارض مع اتفاقية إجراءات الحماية لمنظمة التجارة العالمية واتفاقية الغات لعام ١٩٩٤.

● في ١٠/١١/٢٠٠٣ اعتمد جهاز الاستئناف تقرير هيئة التحكيم، مؤيداً توقيع عقوبات على الولايات المتحدة تفوق قيمتها الأربعة مليارات دولار. وفي ٥/١٢/٢٠٠٣ أعلن الرئيس الأمريكي قراره بوقف إجراءات حماية الصلب الأمريكي، ووقف الرسوم المفروضة على واردات الصلب من الخارج. وبذلك تكون الولايات المتحدة قد تراجع عن قرارها بفرض هذه الرسوم لثلاث سنوات، بعد مضي واحد وعشرين شهراً على صدور هذا القرار. ولعل هذه النتيجة تدل على أن حسابات الحقل الأمريكي لم تطابق حسابات البيدر، في مواجهة التي فجرتها الولايات المتحدة مع معظم دول العالم، بما فيها الدول الكبرى التي لا يمكن تجاهل وزنها على هذا الصعيد. ومع ذلك، فإن النتيجة التي انتهى إليها هذا النزاع لا تغير من حقيقة أن نظام التنفيذ لقرارات التحكيم الصادرة عن منظمة التجارة العالمية هو نظام يلائم مصالح الكبار، أما تراجع الولايات المتحدة عن قرارها، فهو في نظرنا تراجع فرضه حجم الخسائر التي لحقت بالولايات المتحدة، بسبب الإجراءات المضادة من كل الدول المتضررة، إضافة إلى أن التطورات الدولية أملت عليها مراجعة بعض سياساتها.

Patterson, «The US Provides Section 201 Relief for the American Steel Industry», p. 2. (٥٧)

وبذلك، لم تتمكن الولايات المتحدة من الاستفادة من الثغرة الموجودة في نظام تسوية المنازعات الذي تتبعه منظمة التجارة العالمية، وفي مقدمتها الثغرة الكبيرة التي تسببها مشكلة التتابع (التسلسل) (Sequencing)، الناجمة عن طبيعة النص في المادة رقم (٢١) من التفاهم الذي سبق شرحه، وهو ببساطة نصّ يسمح للدولة السيئة النية بالتملص من التنفيذ لفترة ثلاث سنوات، قبل أن يصبح من الممكن توقيع الجزاء عليها بتعويض الطرف المتضرر أو الأطراف المتضررة، والتي يصبح من الممكن لها فرض إجراءات مضادة، بتفويض من منظمة التجارة العالمية، في حال لم تمثل الدولة المدينة لقرارات التحكيم الصادرة في الموضوع، وفي ما يتعلق بنزاعات التنفيذ أيضاً، وتسمح المادة المذكورة بإجراءات تحكيم للتأكد من امتثال الدولة المدينة، وكذلك يمكن للدولة المدينة تكرار عدم امتثالها أكثر من مرة، على رغم صدور أحكام بعدم مطابقة تنفيذها القرار التحكيمي أو أحكام الاتفاقية أو الخلاصات التي توصل إليها المحكمون.

وقد عبّرت كندا عن هذه المشكلة بقولها: «إنه يجب أن تكون هناك نهاية لتسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية... لا يمكن أن يكون هناك وضع بلا نهاية، يقوم على نظرية «حظ أفضل في المرة القادمة» (Better Luck Next Time)»^(٥٨).

وقد وردت هذه الملاحظات الكندية في جلسة جهاز تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية بتاريخ ١٨/١٢/٢٠٠١، في أثناء دفاعها عن موقفها في قضية الإجراءات الكندية المتعلقة بمنتجات الحليب، وهو نزاع اندلع لفترة طويلة بين كندا من جهة، والولايات المتحدة ونيوزيلندا من جهة أخرى، والطريف في الأمر أن هذه الملاحظات المحققة وردت على لسان كندا الطرف المدان في القضية المذكورة، والأغرب أنها هي التي كانت تمارس المماطلة في تنفيذ قرارات التحكيم، وكانت تستغل ثغرة المادة رقم (٢١) المتعلقة بالتنفيذ حتى آخر لحظة، خالقة بذلك ما يسمى «مشكلة التتابع»، كغيرها من الدول التي تملك من القدرة الاقتصادية ما يمكنها من ذلك^(٥٩).

وكانت الولايات المتحدة ونيوزيلندا قد لجأت للمرة الثانية إلى التحكيم بموجب المادة رقم (٥/٢١) من التفاهم، مدعيتين على كندا بأنها لم تنفذ قرار التحكيم الأصلي الذي صدر عام ١٩٩٩، بينما تم هذا اللجوء الثاني بموجب

«Examination of Implementation.» WTO Case DS 103/113.

(٥٨)

«Canada - Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products.» (Article 21.5 DSU, Second Recourse) (WT/DS 103/RW2) and (WT 113/RW2), 26/7/2002.

المادة رقم (٥/٢١) في تموز/ يوليو ٢٠٠٢، وكان النزاع لم يزل متواصلاً وكندا لم تزل حتى ذلك التاريخ تستفيد من ثغرة التتابع، لتأخير التنفيذ الحقيقي لقرار التحكيم الأصلي.

وبالعودة إلى إجراءات الحماية الأمريكية المتعلقة بالصلب، وفي ضوء ما تقدم، فإننا نرى أن الولايات المتحدة قد اتخذت هذه الإجراءات التي أثارت حرباً عالمية تجارية، وفق تخطيط مسبق، بحيث تستمر هذه الإجراءات لثلاثة أعوام قبل أن تفكر الولايات المتحدة في إيجاد حل لهذا النزاع، مستفيدة من أحكام نظام التنفيذ لمنظمة التجارة العالمية التي تسمح بتأخير التنفيذ، بالاستفادة كما ذكرنا من الثغرة الموجودة، وبلاستناد أيضاً إلى قوتها الاقتصادية. ويؤكد هذه الخلاصة التي نقرها هنا ما قاله النائب الأمريكي ريك سانتوروم في معرض شرحه قرار الرئيس بوش، وتحديد مدة فرض الرسوم الأمريكية على واردات الصلب بثلاث سنوات بدلاً من أربع، كما طالبت بذلك شركات الصلب الأمريكية، إذ قال السيناتور الأمريكي: «إن قوانين منظمة التجارة العالمية بشأن قيود الاستيراد» الاحترازية» تفرض على الولايات المتحدة دفع تعويض في العام الرابع للأعضاء الآخرين في المنظمة»^(٦٠).

وفي هذا القول خير دليل على أن نظام التنفيذ في تفاهم تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية، هو نظام ملائم لمصالح الدول الكبرى، إلى درجة يسمح فيها لهذه الدول بأن تشن حروباً تجارية دولية ذات نتائج خطيرة على العلاقات الاقتصادية الدولية، لا يردعها جزاء مفترض، يفرض عليها احترام المعاهدات التي وقعت عليها. ولعل في ذلك خير دليل على ضرورة إعادة النظر في نظام تسوية المنازعات، ومن ضمنه نظام التنفيذ في منظمة التجارة، لتجاوز الثغرة التي تسمح بمثل هذه التجاوزات.

ثالثاً: تقدير عدالة نظام التنفيذ في المنظمة

لقد تناولنا نظام التحكيم والتنفيذ في منظمة التجارة العالمية من حيث النصوص القانونية وأحكامها الواردة في مذكرة التفاهم لتسوية المنازعات في المنظمة، ومن حيث الممارسة، على صعيد تنفيذ قرارات التحكيم الدولي الصادرة عن المنظمة. ولكننا كنا قد ذكرنا في مقدمة هذا الفصل أن منظمة التجارة العالمية هي من أكثر أدوات العولمة المعاصرة استقطاباً لاصطفافات متباينة على الصعيد الحكومية والشعبية. وقد تعرضت هذه المنظمة لاتهامات خطيرة، سنحاول تبين

(٦٠) المستقبل، ٦/٣/٢٠٠٢، ص ١٢، العامود ٣.

مدى جديتها لاستخلاص تقدير موضوعي عن مدى حيادية هذه المنظمة، وبالتالي عن مدى عدالة نظام تسوية المنازعات فيها، في ضوء الدور الواقعي الذي تؤديه هذه المنظمة على الصعيد العالمي.

١ - علاقة منظمة التجارة بالدول الرأسمالية الكبرى

في مقالة نشرها غريغ بالاست من منظمة كورب ووتش (Corp Watch)^(٦١). استعرض الكاتب بعض المعلومات الخطيرة التي تضمنتها وثائق سرية، تم نشرها عشية انعقاد الاجتماعات الوزارية لمنظمة التجارة العالمية في الدوحة، وقد حصلت على هذه الوثائق كل من محطة بي. بي. سي. (BBC)، ومنظمة كورب ووتش، وتم تقسيم هذه الوثائق إلى قسمين: القسم الأول يضم الوثائق التي تم الحصول عليها من سكرتاريا منظمة التجارة نفسها، والقسم الثاني يضم الوثائق التي تم الحصول عليها من بعض كبار النافذين في قطاع المال البريطانيين، يطلقون على أنفسهم لقب «البريطانيين المستترين». وينتظم هؤلاء البريطانيون المستترون في لجنة اسمها «لوتيس» (LOTIS) (أي مجموعة لندن للخدمات المالية العالمية) برئاسة اللورد ليون بريتان الذي رأس الاتحاد الأوروبي سابقاً، ويبلغ حجم الأموال المملوكة من الشركات الممثلة في هذه اللجنة ١٠٠ مليار دولار^(٦٢).

وقد تضمنت وثائق هذه اللجنة عدداً من محاضر الاجتماعات المغلقة للجنة تحرير التجارة في قطاع الخدمات من اللوتيس البريطانية، وعددها أربعة عشر اجتماعاً سرياً، عقدت في الفترة ما بين نيسان/أبريل ١٩٩٩ وشباط/فبراير ٢٠٠١، بين مسؤولين في «بنك إنكلترا» كانوا يتولون المفاوضات التجارية مع نافذين أوروبيين وأمريكيين في عالم الأعمال. وتشير المحاضر إلى أن مسؤولين حكوميين بحثوا مع قادة شركات كبرى ووثائق المفاوضات السرية في منظمة التجارة، والمواقف التي تتخذها دول الاتحاد الأوروبي، والدول الصناعية الكبرى، من المسائل المطروحة في المفاوضات. وفي اجتماع عقد يوم ٢٢/٢/٢٠٠١ ذكر رئيس الوفد البريطاني المفاوض أنه تم تسريب الورقة التي أعدتها البعثة الأوروبية بشأن تنظيم القطاع الصناعي في إطار اتفاقيات الغات إلى أعضاء في «لوتيس»، ليبدوا ملاحظاتهم عليها.

ويشير أحد محاضر الاجتماعات المذكورة إلى أن أعضاء من «لوتيس» عقدوا

< <http://www.corpwatch.org> > .

(٦١)

(٦٢) نقلاً عن: «الأجندة الخفية لمنظمة التجارة العالمية»، السفير، ٢٦/١١/٢٠٠١، ص ١٩.

لقاءات حصرية مع مجموعة البند رقم (١٣٣)، وهي لجنة من الخبراء المكلفين بوضع السياسات التجارية للبعثة الأوروبية. ومن المفترض أن تكون اجتماعات هذه اللجنة سرية. وقد توفرت معلومات مؤكدة من المرصد الألماني لأوروبا عن أن أحد هذه اللقاءات عقد في الثلاثين من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١.

وإلى ما تقدم تجدر الملاحظة أنه إضافة إلى إمكانية الوصول إلى الوثائق الحكومية السرية، تتمتع «لوتيس» بامتيازات أخرى كون أعضائها مشاركين في سوق الخدمات الأوروبية.

● أما مجموعة الوثائق التي استقيت من سكرتاريا منظمة التجارة العالمية، والتي نشرت على شبكة الإنترنت المذكورة سابقاً، فهي تشمل على مذكرة سرية صادرة في ١٩/٣/٢٠٠١، أي بعد أربعة أسابيع من اجتماع «لوتيس». وقد نقلت سكرتاريا المنظمة هذه المذكرة من حزب العمال إلى ممثلي الدول الأعضاء، وتؤكد هذه المذكرة أن المفاوضين الأوروبيين قبلوا التعديلات التي اقترحتها أعضاء «لوتيس» على البند السادس (الفقرة الرابعة) من اتفاقية الغات، الخاصة بتنظيم الصناعة، والمعروف بـ «اختبار الضرورة». ويفرض هذا البند على الحكومات تقديم إثباتات بأن أنظمتها الداخلية، بدءاً من القوانين البيئية وانتهاء بقوانين مراقبة عمل الأطفال، لا تشكل عوائق خفية لحرية التجارة. ويريد أرباب الصناعة من منظمة التجارة أن تعدل هذه الفقرة، وتفرض بالتالي اختباراً مماثلاً لذلك المعتمد في اتفاقية التجارة الحرة بين دول أمريكا الشمالية (NAFTA). وأكدت المذكرة السرية أن المفاوضين الأوروبيين توصلوا إلى صيغة توافقية، تقضي بتعديل اتفاقية الغات، لتتضمن شكلاً من الاختبار أفسى بكثير من اختبار «نافتا»، وينص هذا الأخير على وجوب أن تتضمن قوانين الدول الأعضاء (الولايات المتحدة، وكندا، والمكسيك) الأحكام الأقل تقييداً لحرية التجارة. أما النص المقترح لتعديل اتفاقية الغات، فينص على أن قوانين الدول الأعضاء تفقد صلاحيتها للتطبيق إذا كانت تفرض أعباء أكثر من اللزوم على قطاع الأعمال.

ويتبين «أن الفرق بين النصين دقيق جداً، لكن أثره في الواقع سيكون هائلاً، فالنص المقترح لتعديل اتفاقية الغات يستبعد حرية التجارة من المعادلة، ويفرض على الحكومات في المطلق اعتماد القوانين الأكثر فعالية، أي تلك التي تفرض أقل الأعباء الممكنة على الأعمال»^(٦٣).

(٦٣) المصدر نفسه، ص ١٩.

وفي رد منها على نشر هذه الوثائق، تذرعت وزارة التجارة والصناعة البريطانية «بأن هذه التعديلات المقترحة تحافظ على سيادة الدول لجهة تنظيم الخدمات بشكل يتلاءم مع سياساتها الوطنية»، لكن المذكرة السرية الصادرة في ٢٠٠١/٣/١٩، في إطار المفاوضات السرية المتعددة الأطراف، وبسبب رفض إحدى هيئات التحكيم في جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية لدفع يتذرع بحماية «المصلحة العامة للدولة»، هذه المذكرة اقترحت بديلاً من مصطلح «المصلحة العامة» هو مصطلح «مبدأ الفعالية»، واستهدفت المذكرة بالتعديل المذكور السماح لرؤساء الدول والحكومات بإلغاء القوانين البيئية من دون الحاجة إلى الرجوع إلى البرلمانات، وذلك عبر أمر من منظمة التجارة ملزم للدول، وقد عبّرت المذكرة عن ذلك بقولها إنه «يمكن أن تحظى الالتزامات الدولية التي تعطي الأولوية للاقتصاد بقبول سياسي أكبر لدى الشعوب».

والمقصود الفعلي هو إعطاء الأولوية لأوامر صادرة عن منظمة التجارة العالمية في صورة قرارات تحكيم، تمكن السلطات التنفيذية في الدول من الاستناد إليها، لتجاوز الرقابة التشريعية على أعمالها، وتجاوز القوانين الوطنية، بذريعة أولوية الالتزامات الدولية على القوانين الوطنية. إن هذه الأمثلة نماذج مختصرة جداً من بين الكثير من وسائل التدخل التي تمارسها القوى الاقتصادية الكبرى في العالم، والشركات المتعددة الجنسيات، لصياغة نظم ونصوص وقواعد منظمة التجارة العالمية على النحو الذي يتلاءم مع مصالح وسياسات هذه القوى والشركات الكبرى على حساب الدول الفقيرة. وقد أقر متحدث باسم منظمة التجارة العالمية بصحة المعلومات المنشورة في هذه الوثائق السرية^(٦٤).

في ضوء هذه الحقائق، فإننا نعتقد أن من الإصلاحات التي يتوجب إدخالها على نظام تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية: عدم حصر صلاحيات هيئات التحكيم التابعة لها بإصدار تقارير تحكيم ذات طابع وصفي، ينحصر في تقرير ما إذا كانت إجراءات الدول مطابقة للاتفاقات المشمولة أم لا، ثم مطالبتها بجعلها مطابقة لها. إذ يتوجب منح هذه الهيئات صلاحية إصدار قرارات تحكيم نهائية وملزمة، ويمكن أن تكون ذات طابع منشئ بحيث يمكن لهيئة التحكيم أن تقرر ماهية الحقوق التي تتوجب للطرف المتضرر في ضوء مبادئ وقواعد القانون الدولي العام، إذا ما وجدت أن أحد الأحكام في اتفاقية مشمولة من اتفاقيات منظمة التجارة العالمية يتعارض مع هذه المبادئ والقواعد أو مع مبادئ العدل والإنصاف،

(٦٤) المصدر نفسه، ص ١٩.

ويقتضي ذلك من منظمة التجارة العالمية إعادة النظر في النص الذي طعنت فيه هيئة التحكيم، لجعله متوافقاً مع مبادئ القانون الدولي ومبادئ العدل والإنصاف، وبذلك نكون قد حظينا بنوع من الرقابة القضائية على مشروعية اتفاقيات المنظمة، الأمر الذي يوفر أساساً عادلاً لقرارات تحكيم عادلة تضمن حقوق الأطراف التي صدرت قرارات التحكيم لمصلحتها.

وبالعودة إلى وثائق منظمة التجارة، وفي تعليقه على مضمون هذه الوثائق، قال رئيس «حركة التنمية العالمية» باري كوتس، معبراً عن الصدمة التي نجمت عن نشر هذه الوثائق: «دأب أصحاب نظرية المؤامرة على القول إن اجتماعات سرية تعقد بين مسؤولين حكوميين وممثلي الشركات العالمية الكبرى لمناقشة شؤون منظمة التجارة العالمية، لكننا اكتشفنا أن الأمور أسوأ بكثير من ذلك بعد أن حظينا بالوثائق، لأن كل ما ورد في قوانين منظمة التجارة هو نتاج «قطب مخفية» نسجها ممثلو الحكومات مع نافذين في الأروقة الصناعية المالية»^(٦٥).

بهذه الخلاصة لرئيس حركة التنمية العالمية، نختم هذا الفرع لنواصل البحث في حقيقة الدور الذي تؤديه منظمة التجارة العالمية لتقدير مدى العدالة التي تتوفر للشعوب الفقيرة من اتفاقيات هذه المنظمة، ومن نظام تسوية المنازعات المعتمد فيها، والذي يعتبر حجر الزاوية في النظام التجاري الدولي المعاصر، في إطار المنظمة المذكورة، ومدى فعالية نظام التنفيذ المعتمد فيها، ومدى ملاءمته لمصالح الدول الفقيرة والنامية.

٢ - جولات المفاوضات وفرض الهيمنة

تمثل جولات المفاوضات لمنظمة التجارة العالمية ساحات حروب غير متكافئة بين مصالح الدول الكبرى ومصالح الدول الفقيرة التي تعاني ويلات التخلف والفقر والتبعية، إذ إن الدول الكبرى تسعى إلى شرعنة تسلطها على الدول الفقيرة، واستغلالها لها، بواسطة قرارات واتفاقيات تنتزعها في هذه الجولات، باستعمال كل وسائل الضغط والابتزاز على الدول الفقيرة، مستغلة الضعف الشديد في إمكاناتها، وحاجتها إلى أي نزر يسير من المساعدة، مكرسة أكثر فأكثر استرهابها لهذه الدول. ولعل من الأمثلة على هذه الحروب الفشل الذي مُنِيَ به الاجتماع الوزاري الثالث لمنظمة التجارة العالمية في مدينة سياتل في الولايات المتحدة الأمريكية، في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر من عام ١٩٩٩، وذلك بسبب عدم

(٦٥) نقلاً عن: المصدر نفسه.

اتفاق الدول الأعضاء على إقرار دعوة البلدان الصناعية لإطلاق جولة مفاوضات جديدة حول قضايا الاستثمار والمنافسة والمشتريات الحكومية والمزيد من فتح الأسواق، كما لم تتفق على مطالب الدول النامية بإعادة النظر في «قضايا التطبيق»، أي تنفيذ الاتفاقيات التي أقرت في دورة الأورغواي، والتي امتدت إلى ثماني سنوات (١٩٨٦ - ١٩٩٤) ونجم عنها تأسيس منظمة التجارة العالمية، وذلك بسبب صعوبات التنفيذ. وقد أدى هذا الفشل، والانقسام في المواقف، بالمدير العام لمنظمة التجارة العالمية إلى الاعتراف بالخلل الكبير في النظام التجاري العالمي، وبضرورة إعادة النظر فيه لتصويب العلاقات التجارية الدولية. وقد اشتهر اجتماع سياتل بما رافقه من تحركات شعبية وجمهيرية عارمة وعنيفة، ضد ما تمثله منظمة التجارة العالمية من إجحاف بحق الدول الفقيرة، وركزت تلك التحركات على رفض إصرار الدول الكبرى على تحقيق المزيد من تحرير التجارة، وطالبت بوقف العولة الرأس مالية، وبتبني سياسات عادلة تضع التنمية والعدالة الاجتماعية وقضايا البيئة وحقوق الإنسان في أولوية النظام الاقتصادي العالمي.

ولعل من أشد مظاهر الظلم والاستغلال الذي تمارسه الدول الكبرى عبر منظمة التجارة العالمية أنها في الوقت الذي تطالب وتضغط فيه من أجل المزيد من فتح الأسواق، وتحرير التجارة العالمية، للسماح بانسياب أسهل للبضائع إلى أسواق الدول الفقيرة، فإن هذه الدول الكبرى تنفق حوالى مليار دولار في اليوم الواحد في إطار منظمة التعاون الاقتصادي (OECD) على دعم إنتاجها الزراعي، ويبلغ معدل الدعم الزراعي الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي ١٧٠ مليار دولار سنوياً، وذلك لحماية إنتاجه الزراعي من المنتجات الزراعية والحيوانية في البلدان النامية.

أما في الولايات المتحدة، فقد اتخذ الرئيس الأمريكي قراراً في منتصف عام ٢٠٠٢ بزيادة الدعم المالي للمزارعين الأمريكيين يصل إلى ١٨٠ مليار دولار أمريكي في عشر سنوات، وعليه «فإن الولايات المتحدة الأمريكية تكون بقرارها قد استبقت الاتفاق بين الدول الغنية والدول الفقيرة الذي تم في مؤتمر منظمة التجارة العالمية الذي انعقد في الدوحة في قطر، والقاضي بإجراء مفاوضات لتسهيل التبادل التجاري في خلال ثلاث سنوات»^(٦٦).

وهو اتفاق ما كانت لترضى به الدول الفقيرة لولا تعهد الإدارة الأمريكية لتلك الدول بالعمل على إلغاء الدعم الزراعي تدريجياً، وتسهيل انسياب منتجات

(٦٦) ميشال مرقص، «الدول المستضعفة واتفاقات العولة»، النهار، ٩/٩/٢٠٠٢، ص ٧.

الدول الفقيرة إلى أسواقها. «وتكون الولايات المتحدة بزيادتها الدعم للزراعة قد استبقت المفاوضات المزمعة سنة ٢٠٠٤ بحيث تخفض دعماً لم يكن ملحوظاً يوم تعهدت خفضه للدول الفقيرة»^(٦٧).

ومن الأمثلة على النتائج الخطيرة التي تسببها سياسات الدعم التي تطبقها الدول الكبرى في القطاع الزراعي ما أبرزته دراسة البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، عن التأثيرات المتقلبة على سوق القطن العالمية، بسبب ما يتلقاه المزارع الأمريكي للقطن من دعم يمثل ثلث دخله البالغ وسطياً ٣٥ ألف دولار سنوياً، «وتوضح الدراسة أنه لولا تدني الأسعار العالمية للقطن بسبب الدعم لكان أمكن خفض عدد سكان بوركينافاسو القاطنين في الفقر إلى النصف في ست سنوات، علماً أن دخل الفرد في تلك الدولة هو دولار أمريكي واحد يومياً»^(٦٨).

وبالعودة إلى منظمة التجارة العالمية، فقد مارست الدول الكبرى ضغوطاً هائلة على الدول النامية في العامين اللذين يفصلان بين اجتماع سياتل واجتماع الدوحة، لحملها على الموافقة على جدول الأعمال المقترح، باستخدام المديونية حيناً، ومن طريق الإغراء بوعود بمساعدات تنمية وإنسانية أحياناً أخرى، وصولاً إلى التهديد بالمقاطعة أو الحصار. «وقد أدت سكرتاريا المنظمة التي تنحاز إلى موقف البلدان الصناعية من خلال المدير العام مايك مور المتحالف مع ممثلي الولايات المتحدة روبرت زوليج والاتحاد الأوروبي باسكال لامي دوراً كبيراً في هذا الاتجاه»^(٦٩).

وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ اقترح رئيس المجلس العام للمنظمة مشروع الإعلان النهائي الذي سيصدر عن اجتماع الدوحة، يتبنى فيه إطلاق دورة جديدة للمفاوضات، تساهم في المزيد من تحرير الاقتصاد، وفتح الأسواق، ويتجاهل صعوبات التطبيق والمطالب الأخرى للبلدان النامية، الأمر الذي دفع هذه الأخيرة إلى رفض مشروع الإعلان هذا، وتم إدخال تعديلات عليه، لكنه لم يلبّ مطالب الدول النامية. وعلى رغم التحفظات الواسعة عليه نقله رئيس المجلس العام للمنظمة إلى الاجتماع الوزاري الرابع في الدوحة، من غير أن يتم التوافق عليه في المجلس العام، كما تقضي أعراف المنظمة، «ثم قدمه رئيس المؤتمر، في جلسة الافتتاح كوثيقة أساسية للمفاوضات، ليلتف بذلك على البلدان النامية التي استبعدت

(٦٧) المصدر نفسه، ص ٧.

(٦٨) المصدر نفسه، ص ٧.

(٦٩) زياد عبد الصمد، «أي مستقبل تجاري بعد الاجتماع الوزاري في الدوحة»، السفير، ٢٦/١١/٢٠٠١، ص ١٩.

مقترحاتها بالكامل، وانحصرت المفاوضات بمقترحات البلدان المتقدمة»^(٧٠).

وكما حصل مع اجتماعات منظمة التجارة العالمية، ترافق اجتماع الدوحة مع تظاهرات احتجاجية نظمتها الاتحادات والمنظمات غير الحكومية في كافة أنحاء العالم.

ولعل من المهم الإشارة إلى بعض الأساليب التي تتبعها الدول الكبرى في التعامل مع منظمة التجارة العالمية، ففي الولايات المتحدة، على سبيل المثال، صوّت الكونغرس الأمريكي قبل بضعة أيام من اجتماع الدوحة ضد إعطاء ممثل الولايات المتحدة صلاحيات إبرام اتفاقيات، ومنعه من البحث في تدابير ضد الإغراق واتفاقيات النسيج والألبسة، الأمر الذي يعوق تقدم المفاوضات في هذه المجالات نتيجة ذلك.

٣ - استخلاصات

قبل البحث في تقدير نظام التحكيم في منظمة التجارة العالمية، ونظام التنفيذ المرتبط به، سنعمد إلى تقدير دور المنظمة عموماً لنخلص إلى تقدير مدى عدالة ومشروعية نظام التحكيم والتنفيذ فيها.

مما تقدم، يتبين لنا أن منظمة التجارة العالمية تقوم بتنظيم العلاقات التجارية بين الدول، باتفاقيات ترسي قواعد مستمدة من واقع غير عادل قائم بين الدول الغنية والدول الفقيرة، تهيمن فيه الدول الغنية بإمكاناتها الهائلة على النظام الاقتصادي الدولي، بما فيه علاقات التجارة الدولية. وقد جاءت الاتفاقيات المشمولة (Covered Agreements) المرفقة باتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية غير متوازنة، وغير عادلة، كونها تعكس ميزان القوى الدولي بين أغنياء العالم وفقرائه، في إطار منظمة التجارة العالمية. وعليه، فإن قواعد منظمة التجارة العالمية جاءت تعبيراً عن ميزان القوى هذا، ولم تُبنَ على أسس من العدل والإنصاف بين الدول.

وقد تبين لنا أن الدول الكبرى، والشركات العملاقة، تمارس نفوذاً خفياً على المنظمة، تعمل من خلاله على حماية مصالحها، على حساب الدول الفقيرة، وتتدخل في صياغة النصوص، وتقترح ما تراه ملائماً لمصالحها، بوسائل غير قانونية، وتمارس الضغوط والابتزاز على الدول الفقيرة للوصول إلى أهدافها.

وقد رأينا كيف أن الدول الصناعية تلجأ إلى كل الوسائل في الاجتماعات الوزارية، وجولات المفاوضات لمنظمة التجارة العالمية، للدفاع عن مصالح الشركات

(٧٠) المصدر نفسه، ص ١٩.

الكبرى التابعة لها، عبر فتح الأسواق الجديدة لها، وتسريع تحرير التجارة، وباقي قطاعات الاقتصاد في الدول النامية، في حين تقدم المعونات لمنتجاتها الوطنية لحمايتها من المنافسة، وحماية أسواقها من منتجات الدول النامية، وتلجأ إلى الإجراءات المضادة للإغراق، بشكل يتناقض مع قواعد المنظمة التي وضعت في الأساس متلائمة مع مصالح هذه الدول الكبرى، وهو ما يدل على أن هذه الدول تستعمل قواعد منظمة التجارة العالمية إلى أقصى حدٍّ ممكن لخدمة مصالحها، ولتكبيل الدول الفقيرة، ثم تتجاوز هذه القواعد وتنتهكها عندما تقتضي مصالحها ذلك^(٧١).

إنها تشترع القوانين الوطنية التي تتعارض مع التزاماتها في إطار منظمة التجارة العالمية، مستفيدة من طبيعة نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، وما يعتوره من نواقص وشوائب ومظاهر ضعف، سبق أن أشرنا إليها، تتيح لهذه الدول تنفيذ سياساتها التجارية والاقتصادية، بما يحقق مصالحها الذاتية على حساب مصالح الدول الأخرى، وعلى حساب القواعد القانونية، والالتزامات التي رتبها عليها الاتفاقات المبرمة في إطار منظمة التجارة العالمية، وامتدادية قرارات التحكيم الصادرة بحقها إلى أقصى حدٍّ ممكن، لا يردعها جزاء من المنظمة، ولا إدانة، بل تردعها فقط قوة الخصم، وقدرته على المعاملة بالمثل، والرد بإجراءات انتقامية تسبب لها من الخسائر ما يجبرها على الانصياع لقرارات التحكيم الصادرة عن المنظمة.

أما في الحالات التي يكون فيها الخصم دولة فقيرة أو نامية، ولا تمتلك القدرة على فرض إجراءات انتقامية، فإن قرارات التحكيم التي تصدر لصالحها يمكن أن تبقى حبراً على ورق، وأن يتعرض حقها للضياع في دهاليز اللجوء المتتابع للتحكيم والتحكيم المضاد، في حلقة مفرغة قد لا تنتهي من «التتابع». هذه المشكلة التي أقرت كل الدول بضرورة إيجاد حل لها من ضمن عيوب أخرى في نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، تجعل من نظام التنفيذ لقرارات

(٧١) لقد تسبب هذا الواقع المجحف بحقوق الدول الفقيرة بردود فعل ذات بعد عالمي، تمثلت في تنظيم تحركات احتجاجية، تقودها المئات من منظمات المجتمع المدني، من أنحاء العالم كافة، وفي هذا الاتجاه جاء «نداء بورتو الليغري» الذي أصدره المنتدى الاجتماعي العالمي في ٢٠٠٢/٢/٥ في البرازيل باسم الحركات الاجتماعية من أنحاء العالم كافة التي اجتمعت للتعبير عن رفضها الهيمنة والاستغلال الذي تمثله العولمة الرأسمالية المعاصرة. وقد تضمن البيان تقييماً لاجتماعات منظمة التجارة العالمية في الدوحة، ورد فيه «أثبت لفاء الدوحة عدم شرعية منظمة التجارة العالمية. فاعتماد جدول الأعمال الإنمائي حصراً يحمي مصالح الشركات، وعبر إطلاقها جولة جديدة تقترب منظمة التجارة العالمية أكثر فأكثر من هدفها المرتكز على تحويل كل شيء سلعة...». انظر: النهار، ١٢/٢/٢٠٠٢، ص ١٠.

التحكيم فيها نظاماً غير عادل وغير فعال وبحاجة إلى التطوير.

ولا يغير من طبيعة هذا الاستخلاص الدينامية العالية التي يتمتع بها جهاز تسوية المنازعات في المنظمة الذي يجتمع أكثر من مرة في الشهر الواحد، وينظر سنوياً في عشرات المنازعات بين الدول الأعضاء، فعلى سبيل المثال «تلقي جهاز تسوية المنازعات منذ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ وحتى كانون الثاني/يناير ١٩٩٨ حالات لطلب المشاورات عددها ١١٨ حالة تمت تسوية نحو ربع الحالات في مرحلة المشاورات الأولية، بينما تم تشكيل هيئات تحكيم لـ ٨٣ حالة»^(٧٢).

وبتزايد معدل المنازعات التي تُعرض على جهاز تسوية المنازعات في المنظمة، فهو يعتبر من أكثر أجهزة تسوية المنازعات نشاطاً، وينشر شهرياً تقارير عن المنازعات التي ينظر فيها، والمراحل التي وصلت إليها تسويتها، كما ينشر قرارات التحكيم وحيثياتها، ومحاضر الجلسات التي تعرض فيها الدول تقارير عن كيفية تنفيذها قرارات التحكيم، وما يستجد من نزاعات بشأن التنفيذ. وقد نشرت منظمة التجارة أن عدد المنازعات التي نظرت فيها منذ عام ١٩٩٥ وحتى ١١/٩/٢٠٠٣ قد بلغ ٣٠١ نزاع^(٧٣).

إننا نعتقد في ضوء ما تقدم أن منظمة التجارة العالمية، وعلى رغم ما تقدمه للدول الفقيرة من وعود براءة بمستقبل جميل، هي في حقيقتها وإلى حد بعيد أداة من أدوات العولمة الاقتصادية التي تخدم مصالح الكبار، أكثر بكثير مما تخدم مصالح الفقراء، ويزيد في فداحة هذا الأمر «ضعف التنسيق بين البلدان النامية، الأمر الذي يفقدها القدرة على الصمود في موقف موحد»^(٧٤)، في مواجهة الضغوط التي تمارس عليها.

ولعل خيار التنسيق وتوحيد المواقف بين الدول النامية هو الخيار الوحيد الذي يجعل لها صوتاً مسموعاً في إطار منظمة التجارة العالمية، يمكنها من حماية مصالحها في وجه قوى الهيمنة الاقتصادية الكبرى التي لا تعترف إلا بمشروعية مصالحها، على رغم ما تدعيه هذه القوى والدول من حرص على حقوق الإنسان، والديمقراطية، ومساعدة الشعوب الفقيرة، والمساواة، والعدل، وغير ذلك من

(٧٢) انظر ورقة المستشار الإقليمي لشؤون منظمة التجارة العالمية محسن هلال، «منظمة التجارة العالمية منبر لتسوية المنازعات التجارية»، ورقة قدمت إلى: ندوة الاقتصاد القطري في ظل منظمة التجارة العالمية (الدوحة: غرفة التجارة والصناعة، ١٩٩٩)، ص ٤٠٦.

«WTO Disputes Overtake 300 Mark».

(٧٣)

(٧٤) عبد الصمد، «أي مستقبل تجاري بعد الاجتماع الوزاري في الدوحة»، ص ١٩.

المصطلحات البراقة التي لا نجد لها أثراً في العلاقات الدولية عندما تقتضي مصالح الأغنياء ذلك.

ولعل في ما قاله المفكر الأمريكي ذو الأصل الياباني فرانسيس فوكوياما ما يلقي بعض الضوء على حقيقة ما نخلص إليه، فقد ورد في مقالة له نشرت في الـ **هيرالد تريبيون** ما يلي: «يميل الأمريكيون إلى عدم الاعتراف بوجود أي مصدر للشرعية الديمقراطية تفوق أهمية الدولة - الأمة الديمقراطية الدستورية، وإذا كانت منظمة دولية تتمتع بالشرعية، فذلك لأن غالبيات ديمقراطية تشكلت كما ينبغي قد أسبغت صفة الشرعية على تلك المنظمة في إطار عملية تفاوض وتعاهد. ويمكن الأطراف المتعاقدة تجريد المنظمة من تلك الشرعية في أي وقت. وليس ثمة للقانون وللمنظمات الدولية أي وجود مستقل عن هذا النوع من الاتفاق الطوعي بين دول ذات سيادة»^(٧٥).

ويستطرد فوكوياما في شرح مدى عمق مفهوم الأحادية في الفكر الأمريكي بالقول: إنه لا فرق بين الاتجاه الذي يعطي الأولوية للسيادة الوطنية في أمريكا على أي اعتبار دولي، والذي يمثله السيناتور جيسي هيلمز من جهة، واليسار الأمريكي الذي لا يعطي للاعتبارات الدولية أي احترام عندما يتعلق الأمر بالنواحي الاقتصادية من الحركة الدولية الليبرالية من جهة أخرى. ويستخلص فوكوياما من ذلك: «إن اليسار الأمريكي لا يمنح منظمة التجارة العالمية أي صفة خاصة على صعيد الشرعية. وهو يرتاب للغاية من منظمة التجارة العالمية حين تصدر قانوناً في مجال البيئة أو العمل باسم التجارة الحرة، أي أنه حريص على السيادة الديمقراطية في تلك المسائل بقدر حرص هيلمز»^(٧٦).

نعتقد أن عبارات فوكوياما تقدم تفسيراً شديداً للوضوح للأبعاد الفلسفية والأخلاقية التي تشكل أسس السياسات الأمريكية بالذات^(٧٧)، وربما الكثير من الدول الغنية الأخرى، إلى جانب عامل المصلحة الذاتية، في تعاملها مع منظمة

(٧٥) فرانسيس فوكوياما، «رؤية للعلاقات الأميركية الأوروبية (هل فكرة الغرب إلى انهبأر؟)»، ترجمة الهيرالد تريبيون، النهار، ٢٠٠٢/٨/١٥، ص ١٢.

(٧٦) المصدر نفسه، ص ١٢.

(٧٧) يعود هذا النمط الفكري السائد في الولايات المتحدة في أصوله الفلسفية إلى المدرسة الإرادية التي سبق أن أشرنا إلى مفاهيمها العامة، والتي يستند إليها مفهوم «السيادة المطلقة» للدول كما كان سائداً في القرن التاسع عشر. ولعل النصوص الدستورية والتشريعية في الولايات المتحدة وممارساتها على الصعيد الدولي هي خير دليل على النظرة السائدة في النظام الأمريكي، والتي لا تعطي لقواعد القانون الدولي صفة السمو على الدستور الأمريكي، وعلى الإرادة الذاتية للولايات المتحدة.

التجارة العالمية، وتفسر كثافة المنازعات التجارية التي تتخذ أحياناً شكل حروب عالمية في مجالات محددة من التجارة الدولية، كما تفسر مدى تمسك الدول بمفهوم السيادة الوطنية، بمعناه التقليدي لحماية مصالحها الذاتية، وهو ما يوضح لنا الدوافع التي تتحكم في سلوك هذه الدول إزاء قرارات التحكيم التي تفصل في المنازعات التجارية ذات الأهمية البالغة، واستنفادها لكل الوسائل والألاعيب التي تمكنها من التنصل من تنفيذ هذه القرارات، والتنكر للشرعية الدولية، ولالتزاماتها المترتبة عليها. وأمام هذا الواقع، يتوجب تأكيد أن مفهوم العدالة وسيادة القانون يحتاجان إلى أن يوحد الضعفاء قواهم، وأن ينسقوا سياساتهم لامتلاك القوة التي تمكنهم من حماية مصالحهم على أسس من العدالة وسيادة القانون على الصعيد الدولي.

ويشكل القرار الذي اتخذته الاجتماع الوزاري بإصلاح نظام تسوية المنازعات في المنظمة فرصة للعمل لسدّ الثُغْر، ورفع الشوائب التي أظهرتها الممارسة فيه.

لكن الواقع أن الدول الكبرى الأعضاء لم تلتزم بهذا القرار، فقد وجه رئيس منظمة التجارة العالمية في ٢٨/٥/٢٠٠٣ نداء يناشد فيه حكومات هذه الدول بإيجاد طريقة واقعية للتقدم في المفاوضات المتعلقة بتطوير وتوضيح تفاهم تسوية النزاعات^(٧٨).

إننا نقدر أن الدول الكبرى هي التي تعوق إصلاح هذا التفاهم ليصبح أكثر عدلاً، وذلك للحفاظ على مصالحها التي تقتضي إبقاء الوضع على ما هو عليه لأطول وقت ممكن، أو المساومة حتى آخر رمق لتهميش عملية إصلاحه.

< http://www.wto.org/english/news_e/news_e.htm > .

(٧٨)

الفصل الخامس

مجموعة البنك الدولي ودورها في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

يشكل البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) إلى جانب صندوق النقد الدولي (IMF) ما يعرف باسم «مجموعة بريتون وودز»، نسبة إلى المدينة التي انعقد فيها مؤتمر الأمم المتحدة النقدي والمالي في الولايات المتحدة الأمريكية، في الفترة من ١ - ٢٢ تموز/يوليو ١٩٤٤، برئاسة وزير الخزانة الأمريكي مورغنثان (Morgenthau).

وكان قد سبق هذا الاجتماع اجتماع آخر في مدينة أتلانتيك سيتي في الولايات المتحدة بتاريخ ١٥/٦/١٩٤٤، تقدمت فيه الولايات المتحدة بمشروع لإنشاء صندوق النقد الدولي. وفي هذا الاجتماع أدخل البريطانيون تعديلات على مشروعهم لإنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وقد لاقى هذه التعديلات قبلاً من الوفود المشاركة، بما فيها وفد الولايات المتحدة، وكانت قرارات هذا المؤتمر أساساً للمناقشات التي دارت لاحقاً في مؤتمر بريتون وودز^(١)، الذي انعقد في ظل توجه سائد في الولايات المتحدة بأن صندوق النقد الدولي لا يمكن أن يقوم بواجباته إذا لم تكن هناك قروض طويلة الأجل للمساهمة في تنمية الدول التي خربتها الحرب العالمية الثانية، أو التي يعاني اقتصادها الكساد، وهذه المهمة يمكن

(١) Joseph Gold, «Interpretation by IMF of its Articles of Agreement.» *International and Comparative Law Quarterly (ICLQ)* (April 1967), pp. 269-296.

أن يتكفل بها البنك الدولي، فيكون بذلك مكملاً للأهداف الأساسية لنشاط صندوق النقد الدولي.

وقد انتهى مؤتمر بریتون وودز بالموافقة على المشاريع النهائية لمواد اتفاقية كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وصندوق النقد الدولي. وفي الفترة من ٦ - ١٦/٣/١٩٤٦ عقد اجتماع سافانا لاستكمال إجراءات إنشاء البنك الدولي الذي اتفق على أن يكون مقره في واشنطن. وبدأ البنك عمله في ١٥/٧/١٩٤٧ بعد أن صادقت ثمانى وعشرون دولة على اتفاقية إنشائه، وهو العدد المطلوب لدخول الاتفاقية حيز النفاذ. وبدأ البنك نشاطه لتعمير الدول التي دمرتها الحرب العالمية الثانية، بصفته أول منظمة دولية لتمويل التنمية الاقتصادية.

١ - أهداف البنك الدولي

حدّدت الاتفاقية المنشئة للبنك أهدافه في:

أ - المساعدة في تعميم وتنمية أقاليم الدول الأعضاء بتقديم التسهيلات لاستثمار رؤوس الأموال للأهداف الإنتاجية، ويتضمن ذلك تحديد الاقتصاديات المخربة أو التي دمرتها الحرب، وتوفير احتياجات وتسهيّلات الإنتاج لمطالبات السلم، وتشجيع تنمية التسهيلات الإنتاجية والموارد في الدول النامية.

ب - تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة عن طريق الضمان أو المساهمة في القروض أو الاستثمارات الأخرى التي يجريها القطاع الخاص، وبخاصة حينما يكون رأس المال الخاص غير متاح بشروط معقولة، وتكملة الاستثمارات الخاصة بتقديم التمويل، بشروط معقولة، للأغراض الإنتاجية من رأسماله الخاص، والأموال التي يستثمرها أو يحصل عليها من مصادر أخرى.

ج - تشجيع نمو ميزان التجارة الدولية لمدى طويل، والمحافظة على توازن موازين المدفوعات، بتشجيع الاستثمارات الدولية لتنمية الموارد الإنتاجية للدول الأعضاء، وذلك بمساعدتهم في الاستثمارات الإنتاجية، ومستويات المعيشة وشروط العمل في أقاليمهم.

د - تنسيق القروض التي يضمنها أو يقدمها مع القروض الدولية من خلال المجالات الأخرى، ويتحقق ذلك عن طريق مراعاة أولوية المشاريع الأكثر نفعاً والأشد ضرورة، سواء أكانت المشروعات صغيرة أم كبيرة.

هـ - ييسر البنك في عملياته أخذاً في الاعتبار فاعلية الاستثمارات الدولية، وفقاً للشروط التجارية في أقاليم الدول الأعضاء في الفترة اللاحقة للحرب،

كما يساهم أيضاً في التمهيد إلى التحول التدريجي من اقتصاديات الحرب إلى اقتصاديات السلم^(٢).

في ما يتعلق بعضوية البنك، فإن الأعضاء الأصليين في صندوق النقد الدولي (أي الذين وقعوا ميثاق التأسيس في بريتون وودز) الذين قبلوا عضوية البنك، ثم من ينضم إلى البنك لاحقاً، هم أعضاء البنك. وتشترط اتفاقية إنشاء البنك أن تكون الدولة طالبة العضوية دولة مستقلة كاملة السيادة، ولا تشترط لها أن تكون عضواً في الأمم المتحدة، كما تشترط أن تكون قد قبلت عضويتها في صندوق النقد الدولي^(٣)، وهو شرط زالت أسبابه التاريخية الآن، وهي التي كانت تستلزم هذا الارتباط الناجم عن الشعور الذي كان سائداً في بريتون وودز بعدم فاعلية الاستثمارات طويلة الأمد المقدمة من البنك الدولي ما لم يتحقق ثبات سعر الصرف الدولي الذي يتكفل به صندوق النقد الدولي، إضافة إلى أن البنك قد توسع نشاطه بشكل كبير جداً.

يمارس البنك الدولي نشاطه في مجال القروض على أساس الموارد المالية المتاحة له من حصص الدول الأعضاء في البنك. وتحدد حصص الدول الأعضاء في البنك على أساس مساهمتها في صندوق النقد الدولي، وقدرتها الاقتصادية. وتقسم حصة الدولة العضو إلى جزأين:

(١) ٢٠ في المئة تقوم الدولة العضو بسدادها عند بداية الاشتراك، يستخدمها البنك بالتشاور مع الدولة العضو.

(٢) ٨٠ في المئة تظل لدى الدولة العضو، وتمثل الاحتياطي العام للبنك، ولا تُستدعى إلا في حالات الضرورة لمواجهة التزامات البنك، وتعتبر مساهمة الدول الأعضاء في رأسمال البنك إلزامية، بمعنى أنها شرط من شروط العضوية، إذ إن أعضاء البنك هم المساهمون في رأسماله. ويكون للبنك حق إسقاط العضوية أو وقفها عن العضو الذي يتخلف عن الوفاء بما يتقرر دفعه من حصته في رأس المال. ولكل دولة الحرية في زيادة مساهمتها في رأسمال البنك بعد موافقة مجلس المحافظين بأغلبية ثلاثة أرباع مجموع الأصول المقررة^(٤). وفي المقابل لا يمكن إرغام الدول الأعضاء على زيادة مساهمتها، بغرض زيادة رأسمال البنك، إذ إن المساهمة في الزيادة هي اختيارية.

Agreement of the World Bank, article 1.

(٢)

Ibid., article 2.

(٣)

Ibid., article 2, para. 2.

(٤)

يتميز نظام التصويت في كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بأن كل دولة لها عدد من الأصوات يتناسب مع حجم مساهمتها المالية في رأس مال البنك، الأمر الذي مكن الدول الغربية من الحصول على أغلبية قوة التصويت في كل من المنظمتين التوأمتين، ونتج من ذلك أن هذه الدول هي التي تتحكم بتوجيه سياستهما العالمية، بالشكل الذي يتناسب مع مصالحها، ذلك بأن نظام وزن الأصوات فيهما قد منح الولايات المتحدة والدول الأوروبية واليابان بشكل أساسي سلطة التصويت النهائي، باعتبارها مالكة لأكبر الأنصبة، وهو ما يُعتبر نوعاً من الفيتو الفعلي الذي يجعل قاعدة المساواة بين الدول غير متحققة في مؤسسات بريتون وودز^(٥).

٢ - هيكلية البنك الدولي

تتكون هيكلية البنك الدولي من:

أ - مجلس المحافظين (Board of Governors)

تقوم كل دولة عضو بتعيين محافظ ونائب محافظ لمدة خمس سنوات لتمثيلها في اجتماعات مجلس المحافظين التي تعقد سنوياً خلال شهر أيلول/سبتمبر من كل عام في المقر الرئيسي للبنك في واشنطن. وقد جرت العادة أن يُعقد اجتماعان سنوياً في مقر البنك في واشنطن، واجتماع ثالث في عاصمة إحدى الدول الأعضاء. وتم خلال هذه الاجتماعات مناقشة التقرير السنوي، وميزانية البنك، وتمثل الدول في هذه الاجتماعات عادة بوزير المالية، ومحافظ البنك المركزي، أو ما يماثل ذلك. ويمارس المجلس كل السلطات المنوطة به في الميثاق المنشئ للبنك، ويتخذ قراراته بأغلبية الثلثين. وهناك قرارات تحتاج إلى أغلبية خاصة أو إجماع، ولديه صلاحيات لا يجوز له تفويضها للمديرين، كتوقيع الجزاء بوقف العضوية، ووقف العمليات، وتوزيع عائدات البنك، وسلطة التفسير النهائي لميثاق البنك، وإبرام الاتفاقيات مع المنظمات الدولية^(٦)، والفصل في الاستئناف لتفسير الاتفاقية المنشئة للبنك الصادرة عن مجلس المديرين.

ويعني ذلك أن جهاز المحافظين يعمل كهيئة استئناف لقرارات تفسير ميثاق

(٥) ينص القسم الثالث من المادة الخامسة لميثاق البنك على أن لكل دولة عضو متين وخمسين صوتاً زائداً واحداً إضافياً لكل حصة من الأسهم المحجوزة للبنك.

Ibid., article 5, section 2.

(٦)

البنك الصادرة عن مجلس المديرين، عندما ينشأ نزاع حول تفسير هذا الميثاق، ويتم اللجوء إلى مجلس المديرين الذي يملك وحده صلاحية تفسير الميثاق، ويقوم بذلك كهيئة تحكيم حصرية في هذا الصدد. وللمجلس العديد من الصلاحيات التي تحددها المادة الخامسة من القسم الثاني من اتفاقية إنشاء البنك.

ب - مجلس المديرين (المديرون التنفيذيون) (The Executive Directors)

يتكون من اثني عشر مديراً. خمسة منهم تعيينهم الدول الخمس المالكة لأكبر الأنصبة من المساهمات، وسبعة يُنتخبون من قبل الدول الأعضاء لمدة سنتين. ويقوم مجلس إدارة البنك بتنفيذ سياسات البنك المالية والإدارية، والاختصاصات التي يفوضها إليه مجلس المحافظين. ويمارس المديرين عملهم بشكل دائم في المقر الرئيسي للبنك في واشنطن، وتصدر قراراتهم بالأغلبية البسيطة للأصوات، ويكون نصاب الجلسة قانونياً إذا توفر لها النصف زائداً واحداً.

مما تقدم يتضح أن كل دولة من الدول الخمس الكبرى لها مدير يمثلها تعيينه مباشرة، بينما المديرين الآخرون يمثل كل منهم مجموع ما تبقى من الدول، فيكون الخمسة الممثلون لدولهم أكثر التصاقاً بمصالحها وتمثيلاً لها، على رغم أنهم يدينون بالتبعية الوظيفية للبنك نفسه من حيث المبدأ^(٧).

ج - رئيس البنك

وهو الرئيس الإداري للموظفين ورئيس مجلس المديرين، ويتم انتخابه لخمس سنوات بواسطة المديرين التنفيذيين، ولا يكون له صوت في مجلس الإدارة. ولكن في حالات تساوي الأصوات يكون له صوت مرجح، ويمكنه حضور جلسات مجلس المحافظين.

أولاً: دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التفسير التحكيمية لميثاقه

يُعتبر البنك الدولي إلى جانب صندوق النقد الدولي من بين المنظمات الدولية التي تتمتع أجهزتها الرئيسية بسلطة الفصل في المنازعات المتعلقة بتفسير نصوص موثيقها، سواء نشب هذا النزاع بين أعضاء هذه المنظمات حول ذلك، أو بين المنظمة نفسها وعضو فيها. وتكثر مثل هذه الحالات في الوكالات الدولية ذات الطبيعة الفنية أو المتخصصة.

Ibid., article 5, section 4.

(٧)

١ - دور البنك في تنفيذ قرارات التفسير التحكيمية داخل أقاليم الدول الأعضاء

أ - البنك كمحكم حصري في نزاعات التفسير

تحدّد المادة التاسعة من ميثاق البنك الدولي صلاحيات البنك في التحكيم في المنازعات المتعلقة بتفسير اتفاقيته المنشئة على النحو التالي:

«(١) أي مسألة تتعلق بتفسير أحكام هذه الاتفاقية تثور بين أي عضو والبنك، أو بين أعضاء البنك يجب أن تعرض على المديرين التنفيذيين للفصل فيها. إذا كان الأمر يمس خصوصاً أي عضو غير مؤهل لتعيين مدير تنفيذي، فإن لهذا العضو أن يوفد ممثلاً له طبقاً للمادة الخامسة، القسم الرابع الفقرة (ج).

(٢) في أي حالة من الحالات التي يصدر فيها المديرون التنفيذيون قراراً بموجب الفقرة (أ) أعلاه يمكن لأي عضو أن يطلب إحالة ذلك القرار إلى مجلس المحافظين الذي سيكون قراره نهائياً. وبانتظار نتيجة الإحالة إلى مجلس المحافظين، فإن للبنك إذا ما رأى ضرورة لذلك أن يتصرف طبقاً لقرار المديرين التنفيذيين.

(٣) كلما نشب خلاف بين البنك وعضو منسحب أو بينه وبين عضو خلال فترة وقف عضويته بشكل دائم مجال هذا الخلاف على التحكيم بواسطة محكمة من ثلاثة محكمين، يعين واحد منهم بواسطة البنك، والآخر بواسطة البلد المعني، والمحكم المرجح يعينه رئيس محكمة العدل الدولية أو أي سلطة أخرى تكون قد قررتها النظم التي يتبعها البنك ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك. ويكون للحكم المرجح السلطة الكاملة للفصل في أي مسألة إجرائية في أي حالة يختلف الأطراف بشأنها»^(٨).

مما تقدم من نصّ المادة التاسعة يتضح لنا ما يلي:

(١) في ما يتعلق بالأجهزة المختصة بالتحكيم في المنازعات حول تفسير الاتفاقية المنشئة للبنك:

(أ) تسند الفقرة (أ) من المادة المذكورة صلاحية التحكيم في نزاعات التفسير إلى جهاز المديرين التنفيذيين، بصفته محكمة تحكيم ابتدائية، بينما تسند الفقرة (ب) من المادة ذاتها صلاحية النظر في دعاوى الاستئناف ضد قرار مجلس المديرين إلى

Ibid., article 9, < <http://www.worldbank.org/html/extdr/backgrd/1brd/art9/htm> > .

(٨)

مجلس المحافظين باعتباره محكمة استئناف تتمتع قراراتها بصفة النهائية والإلزام، فلا تقبل الطعن أمام أي جهة أخرى، ويكون قرار مجلس المحافظين في هذه الحالة نافذاً بالنسبة إلى البنك وللعضو المعني بالنزاع. كما يستفاد من نص الفقرة (ب) بأن أي عضو في البنك يمكنه إحالة قرار مجلس المديرين إلى مجلس المحافظين لاستئنافه عندما يتعلق القرار بالتفسير^(٩)، فلا يقتصر الاستئناف على العضو المتورط في النزاع حول تفسير ميثاق البنك فقط.

(ب) تحدد الفقرة (ج) من المادة التاسعة التحكيم كوسيلة لفصل النزاع بين البنك وأي عضو منسحب أو أوقفت عضويته بصفة دائمة بقرار من البنك، ويكون لكل من الطرفين محكم يمثل، بينما الحكم المرجح يعين من قبل رئيس محكمة العدل الدولية، وتكون له سلطة الفصل في المسائل الإجرائية المتعلقة بالتحكيم التي يمكن أن يختلف الطرفان حولها، ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك.

(ج) لم يرد في المادة التاسعة أي قيد زمني على حق مباشرة الاستئناف ضد قرارات مجلس المديرين المتعلقة بالفصل في المنازعات حول تفسير ميثاق البنك الدولي، وهو في نظرنا عيب يقتضي تصحيحه، بتحديد مهلة للاستئناف، للحفاظ على نهائية قرارات التحكيم، وهي من أهم الصفات التي تلازم قرارات التحكيم الدولي. من ناحية أخرى، فإن منح حق الاستئناف لبقية أعضاء البنك ضد قرارات التحكيم الصادرة عن مجلس المديرين التنفيذيين يشكل حماية لمصالح الدول الأعضاء، «ويعتبر شكلاً حديثاً للدعوى الجماعية المتخذة لصالح جماعة الأعضاء»^(١٠).

(٢) مبررات حصر سلطة التفسير بالبنك الدولي

لم تقدم الاتفاقية المنشئة للبنك أي مبررات مقنعة لحصر سلطة الفصل في المنازعات المتعلقة بتفسير نصوص ميثاق البنك بأجهزته الحاكمة التي سبق ذكرها. وكل ما أشير إليه في تقرير إحدى اللجان «أن الهدف من ذلك هو إبقاء المنازعات المتعلقة بتفسير الاتفاقية داخل المنظمة، ولتأمين معاملة عادلة للدول الأعضاء»^(١١). وإن الأشخاص المولجين بالتفسير يتمتعون بالخبرة والتخصص الكافين لإعطائهم الأفضلية

(٩) ويتضح ذلك من حرفية النص الإنكليزي للفقرة (b) الذي جاء على النحو التالي: «In any case where the Executive Directors have given a decision under (a) above. Any member may require that the question be referred to the Board of Governors...».

Ervin P. Hexner, «Interpretation by Public International Organizations of their Basic Instruments,» *American Journal of International Law (AJIL)*, no. 53 (1959), p. 348.

Gold, «Interpretation by IMF of its Articles of Agreement,» p. 258.

(١١)

على غيرهم في فهم وتفسير الجوانب الفنية المتعلقة بموضوع النزاع. لكن الممارسة أثبتت أن قرارات كل من البنك الدولي وشقيقه صندوق النقد الدولي، تخضع لمصالح الخمسة الكبار فيهما، الأمر الذي ينعكس حكماً على قرارات التفسير الصادرة عن مجلس المديرين التنفيذيين، وتكييفها بما يتلاءم مع مصالح الدول المهيمنة^(١٢).

ب - القوة الملزمة لقرارات التفسير

تُعتبر قرارات البنك في هذا الخصوص ملزمة لكل من البنك والدول الأعضاء «إذا كان النزاع يتعلق بأطراف معينة، وفي موضوع خاص بهم، فإن القرار التفسيري يكون ملزماً لأطراف النزاع فقط، أما إذا كان القرار التفسيري يتناول السياسة العامة للمنظمة فإنه يكون ملزماً لجميع الدول الأعضاء»^(١٣).

وتأكدت هذه الإلزامية بالممارسة، إذ اعتبرت لجنة المواصلات الأمريكية أن التفسيرات الصادرة من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ملزمة للدول الأعضاء، وبالتالي لسلطاتها الداخلية. كما قررت المحاكم القضائية في الولايات المتحدة أن تفسيرات صندوق النقد الدولي ملزمة للدول الأعضاء، وبالتالي فإن ذلك يعني التزام محاكم تلك الدول بهذه التفسيرات.

وفي اللوكسمبورغ قررت المحاكم التزامها بالتفسيرات الصادرة عن الصندوق بمناسبة دعوى منظورة أمامها. وقررت المحاكم في إنكلترا اتباع المبدأ نفسه، وقررت أنه إذا لم تكن هناك تفسيرات صادرة من الصندوق فإن هذا لا يعفي المحكمة من تفسيرها الاتفاقية المنشئة للصندوق، إذ إن هذه الاتفاقية لها قوة القانون في إنكلترا^(١٤).

وعليه، فإن ما قرره المحاكم المذكورة أعلاه بالنسبة إلى صندوق النقد الدولي ينطبق على التفسيرات الصادرة عن البنك الدولي.

ج - تنفيذ القرارات التفسيرية للبنك داخل أقاليم الدول الأعضاء

لم يحدّد ميثاق البنك إجراءات بعينها يتوجب على الدول الأعضاء اتخاذها لتنفيذ القرارات التفسيرية الصادرة عن جهاز المديرين التنفيذيين، بصفتها هيئة تحكيم

(١٢) يتمتع مجلس المديرين في صندوق النقد الدولي بصلاحيات ماثلة في تفسير الميثاق المنشئ للصندوق بموجب المادة (١٨) من ميثاق الصندوق.

Hexner, Ibid., pp. 352-353.

(١٣)

Gold, Ibid., pp. 37-39.

(١٤)

تفصل في نزاع يتعلق بتفسير نص من نصوص ميثاق البنك الدولي، أو قرار الاستئناف الصادر عن مجلس المحافظين في حالات الإحالة التي يقوم بها الأعضاء لقرارات التفسير الصادرة عن مجلس المديرين.

لكن الميثاق ترك الحرية لكل دولة عضو لاتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ قرارات التحكيم التفسيرية الصادرة عن البنك داخل أقاليمها، وتحديد كيفية سريانها على سلطاتها الداخلية. وقد برزت مشكلة في الممارسة حول إنفاذ القرارات التفسيرية الصادرة عن مجلس المديرين طبقاً للمادة التاسعة من ميثاق البنك الدولي، تتعلق بالقرار التفسيري الصادر عن مجلس المديرين التنفيذيين في البنك بشأن الامتياز الذي مُنح في ١٧/٢/١٩٤٧ للبنك الدولي في الولايات المتحدة في مجال الاتصالات السلوكية واللاسلكية، إذ لم تعبر الولايات المتحدة عن أي اعتراف واضح بإلزامية المادة التاسعة من ميثاق البنك، وبأن لها قوة القانون في الولايات المتحدة، فالكونغرس لم يعبر بأي إعلان أو قانون من طرفه عن ذلك، وكذلك الأمر بالنسبة إلى محاكم الولايات المتحدة. لكن لجنة المواصلات الفدرالية الأمريكية، اضطرت إلى الاعتراف على رغم ذلك بأن قرارات التحكيم التفسيرية الصادرة عن البنك الدولي، بموجب المادة التاسعة من ميثاق البنك، لها قوة الإلزام، وبخاصة في ما يتعلق بتوضيح تعبير «المعاملة» التي يلقاها البنك في اتصالاته مع لجنة الاتصالات الأمريكية. وقد التزمت الولايات المتحدة بقرار التحكيم التفسيري الصادر عن البنك، وعملت طبقاً له^(١٥).

وتتلخص وقائع النزاع في أن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي يتمتعان بموجب اتفاقية المقر المبرمة بين كل منهما وحكومة الولايات المتحدة بامتيازات معينة، وهو ما تلحظه عادة اتفاقيات المقر بين المنظمات الدولية ودول المقر التي تقيم فيها. وقد نصت المادة السابعة (القسم ٧) من ميثاق البنك على هذه الامتيازات. وتتضمن اتفاقية المقر للبنك الدولي نصوصاً تتعلق بتسهيل الاتصالات السلوكية واللاسلكية المتعلقة بنشاطه كمنظمة دولية، وإعطائه حرية الاتصال، وعدم خضوع هذه الاتصالات للمراقبة، ومنحه معاملة تفضيلية بالنسبة إلى رسوم هذه الاتصالات، أسوة بالمعاملة التي تلقاها السلطات المحلية للدولة نفسها. لكن شركات المواصلات الأمريكية أرادت في عام ١٩٤٩ تعديل الرسوم التي تحصلها من منظمات التمويل الدولية على رسائلها اللاسلكية الرسمية، وطبقت عليها الأسعار التي تطبق على الأفراد العاديين، الأمر الذي دفع البنك الدولي وصندوق

النقد الدولي إلى تقديم شكوى مشتركة إلى اللجنة الفدرالية للمواصلات في أمريكا ضد هذا التعديل، باعتبار أن هذا التعديل غير قانوني، على أساس أنه طالما توجد أسعار خاصة فإن من حق المنظمتين التمتع بهذه الأسعار المخفضة.

وقد أصدر مجلس المديرين في البنك الدولي قراراً تفسيريّاً في هذا الشأن للنصوص ذات الصلة من الميثاق، فثار التساؤل عما «إذا كانت القرارات التفسيرية التي يصدرها مجلس المديرين لها قوة ملزمة على الدول الأعضاء»، وحاولت شركات المواصلات الأمريكية الادعاء بأن تفسير نصوص موثيق منظمات التمويل يقتصر على إعفائها من الرقابة، وأن التفسير ملزم لحكومة الولايات المتحدة، وليس للجنة المواصلات الفدرالية، فأصدر المديرين التنفيذيون قراراً تفسيريّاً حول المادة التاسعة (القسم ٧) من الاتفاقية المنشئة لصندوق النقد الدولي التي لها قوة النفاذ في الولايات المتحدة على أنها تتضمن أسعار الرسوم المقررة على الرسائل الرسمية للصندوق. وقد أعلنت حكومة الولايات المتحدة أن هذا التفسير ملزم لها ولم تستأنفه أمام مجلس المحافظين، وأعلنت لجنة المواصلات الفدرالية إلزامية القرارات التفسيرية لها، والتزمت شركات المواصلات بمنح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي «المعاملة» نفسها في الأسعار المطبقة على الرسائل الحكومية. وتم الإقرار بأن منح حكومة الولايات المتحدة المعاملة الأفضل للبنك والصندوق لا يتوقف على المعاملة بالمثل، بل يتم على أساس المعاملة الأفضل^(١٦).

ومن قرارات التحكيم التفسيرية التي أصدرها البنك أيضاً القرار الصادر عن مجلس المديرين التنفيذيين بتاريخ ١٩٤٦/٦/٦ بناء على دعوى تقدمت بها الهند في ١٩٤٦/٥/٩، وقد كانت الهند هي الدولة الخامسة من بين الدول الخمس المالكة لأكبر الأنصبه في رأس مال البنك، وجاء في القرار التفسيري أنه يحق لأي دولة عضو في البنك، طبقاً لميثاق البنك، تملك أحد الأنصبه الخمسة الكبرى في رأس مال البنك في أي وقت، بما في ذلك وقت إجراء الانتخابات للمديرين التنفيذيين، أن تعين مدير تنفيذي يتولى المنصب حتى الانتخابات اللاحقة، من دون الإضرار بحقوق العضو الذي يمكن أن يحل محل العضو الخامس إذا زادت حصة مساهمته عنه في تعيين مدير تنفيذي عندما يصبح من المساهمين الخمسة الكبار في رأس مال البنك.

وبموجب هذا التفسير أصبحت اليابان العضو السادس في كانون الثاني/يناير

١٩٧١ الذي يحق له تعيين مدير تنفيذي بسبب زيادة حصتها في رأسمال البنك عن حصة الهند التي كان لها مدير تنفيذي في المجلس أصلاً بصفتها العضو الخامس الأكبر نصيباً في رأس مال البنك، وقامت اليابان بتعيين مدير تنفيذي حتى تمت انتخابات المديرين التنفيذيين سنة ١٩٧٣، فحلت محل الهند بين الخمسة الكبار^(١٧).

وقد صدر العديد من قرارات التفسير عن البنك، فبلغ عددها بين تاريخ إنشائه وحتى عام ١٩٥١ عشرة قرارات، وأثيرت في حينه تساؤلات حول إمكان اعتبار هذه القرارات التفسيرية بمثابة تعديلات غير رسمية، أو تعديلات واقعية (De facto) على الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي. وتباينت الآراء في هذا الشأن، لكن الثابت أن القرارات التفسيرية للبنك قد ساهمت في توسيع صلاحياته ووظائفه، إلى جانب عوامل أخرى ليس هذا مجال بحثها.

وعلى ما تقدم، فإننا نرى أن نفاذ قرارات البنك التحكيمية في مجال تفسير ميثاقه هو أمر مستقر في الممارسة بحكم إلزامية هذه القرارات. وعليه، فإنه في حال وجود تعارض بين التفسيرات الصادرة عن البنك وقوانين وإجراءات إحدى الدول الأعضاء، فإن على هذه الدولة أن تتخذ الإجراءات التشريعية أو التنفيذية اللازمة، لتتلاءم مع مضمون القرارات التفسيرية الصادرة عن البنك الدولي. وقد بيّنت الممارسة أن مسألة القوة الإلزامية لقرارات التحكيم التفسيرية الصادرة عن البنك الدولي لم تُثر، سواء بالنسبة إلى سلطات الدول الأعضاء أو لمحاكمها الداخلية، كما يقول ج. غولد (J. Gold)^(١٨).

إن قرار التفسير يعتبر قراراً تحكيمياً ذا صفة قضائية يتمتع بالإلزام والنهائية، ويصدر عن هيئات البنك بصفتها محكمة تحكيم، بدرجتها الابتدائية والاستئنافية. ويعتبر وجود ممثل الدولة المعنية في أثناء نظر التفسير بمثابة تعيين لما يقابل تعيين المحكم الوطني في محاكم التحكيم. لكننا نأخذ على صيغة الميثاق المنشئ للبنك في هذا الخصوص أن هيمنة الدول الكبرى في مجلس المديرين بواسطة المديرين الذين يمثلونها، وهم ليسوا قضاة محايدين، بل يمثلون مصالح دولهم، ستؤثر في حيادية قرارات التفسير ونزاهتها. ومن جهة أخرى، فإن خلو المادة التاسعة من النص على أي جزاء، في حال عدم امتثال أي عضو لهذه القرارات، يعتبر من العيوب التي تؤثر في دور البنك الدولي في حال عدم تنفيذ قرارات التحكيم التفسيرية الصادرة

Hexner, Ibid., p. 366.

(١٧)

Gold, Ibid., p. 41.

(١٨)

عنه، من قبل أي دولة عضو، لا يتوفر لديها القدر الكافي من حسن النية للامتثال لهذه القرارات.

٢ - تنفيذ الأحكام التي يكون البنك الدولي طرفاً فيها

هناك العديد من الحالات التي يكون البنك طرفاً فيها، في نزاع مع دولة عضو أو غير عضو، ويمكن أن يصدر فيها الحكم لصالحه، أو لصالح الطرف الآخر، كما يمكن أن يصدر حكم في نزاع بين دولتين عضوين في البنك ويُطلب من البنك التدخل في التنفيذ. وفي ما يلي نموذجان من حالات التنفيذ لقرارات التحكيم التي يكون البنك طرفاً فيها:

أ - التنفيذ وحصانة البنك

تقضي المعاهدة الدولية المتعلقة بامتيازات وحصانات الوكالات الدولية المتخصصة بأن أموال الوكالات المتخصصة وموجوداتها تتمتع بالحصانة القضائية في أي مكان، باستثناء حالة سحب الحصانة بسبب إساءة الاستعمال^(١٩)، علماً أن سحب الحصانة لا يشمل في أي حال إجراءات التنفيذ.

وقد وفرت أحكام هذه الاتفاقية الحصانة الكافية للوكالات الدولية المتخصصة، لممارسة وظائفها المسندة إليها بموجب موثيقها، إلا أن الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي خرجت عن هذه القاعدة نسبياً، بسماحها للأشخاص العاديين والمعنويين من أفراد القانون الخاص التابعين للدول الأعضاء في البنك بالادعاء ضد البنك ومقاضاته في المحاكم القضائية، وذلك في الدول التي يكون للبنك فيها مكتب أو وكيل معين بغرض قبول إشعارات أو خدمات بالعمليات، أو يصدر أو يضمن فيها سندات^(٢٠).

وفي ظل هذه الأحكام من ميثاق البنك، يكون من المتاح رفع دعاوى قضائية ضد البنك، في دولة المقر، أو دولة المقر الأوروبي (فرنسا) أو في الدول التي يوجد فيها للبنك مكتب أو ممثل أو وكيل قانوني. وعليه، يمكن لرعايا الدول الأوروبية مثلاً إقامة دعاوى ضد البنك أمام المحاكم الفرنسية، كما يمكن مقاضاة البنك أمام المحاكم الأمريكية الفدرالية سواء بالنسبة إلى الدعاوى التي يقيمها البنك

Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, United Nations (١٩) Treaty Series; no. 23 (New York, 21/11/1947), section 4, pp. 261-302.

Agreement of the International Bank of Reconstruction and Development (IBRD), article (٢٠) 7, Section 3.

أو تلك التي تقام ضده. ولكن تجدر الملاحظة أنه «لا يمكن لإحدى الدول الأعضاء إقامة دعوى قضائية ضد البنك أو ممارسة هذا الحق بواسطة وكيل يعمل لحسابها وتنصرف آثارها للدولة العضو»^(٢١).

لكن أموال البنك وموجوداته تتمتع بالحصانة من إجراءات الحجز التحفظي أو التنفيذ حتى صدور حكم نهائي ضده. «وفي ما يتعلق بحق الدول غير الأعضاء في مقاضاة البنك الدولي، فإنه يمكنها إقامة دعاوى ضده أمام محاكمها الوطنية، وتكون أموال البنك خاضعة للتنفيذ الجبري بموجب حكم نهائي»^(٢٢).

وعلى ما تقدم، يمكن النظر إلى الحصانات القضائية التي يتمتع بها البنك على أنها ليست مثل تلك التي تتمتع بها الدول، وليست حصانات دبلوماسية، وإنما تمثل نظاماً من نوع خاص، كما يرى بعض الشراح في القانون الدولي، بما يُعدّ معه تنازلاً عن القاعدة الموحدة المنصوص عليها في القسم الرابع من اتفاقية الحصانات والامتيازات للوكالات الدولية المتخصصة^(٢٣).

وقد فسّر هذا التنازل من قبل البنك عن جزء من حصانته على أنه تشجيع وتطمين للمستثمرين، ذلك بأنه إذا مُنح البنك الحصانة القضائية الكاملة، فإن ذلك سيثير خوف المستثمرين من المساهمة في السندات التي يصدرها البنك، ولذلك مُنح الأفراد حق مقاضاة البنك دون الدول الأعضاء. «وقد أدرج واضعو ميثاق البنك هذا النص خلال مؤتمر بريتون وودز حتى يمكنهم تقديم الحماية الكافية لحاملي سندات البنك ومنحهم الثقة في وجود علاج فعال عند عدم الوفاء بقيمتها بجانب الحماية الدبلوماسية التي يمكن أن تمارسها الدولة لحماية حقوق مواطنيها من حاملي السندات»^(٢٤).

ب - حق البنك الدولي في اللجوء إلى القضاء المحلي في الدول الأعضاء لتنفيذ حكم صادر لصالحه في نزاع يتعلق بقرض أو ضمان قرض

يقضي القسم الثاني من المادة السابعة من ميثاق البنك بأن البنك «يملك شخصية قانونية كاملة، وخصوصاً في التعاقد، والحيازة (Acquire) والتصرف

(٢١) عبد المعز عبد الغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦)، ص ١٣١.

(٢٢) Serni, «International Economic Institutions,» *Recueil des cours* (Académie de droit international), vol. 96 (1959), p. 221.

(٢٣) نجم، المصدر نفسه، ص ١٣٢.

(٢٤) المصدر نفسه، ص ١٣٢.

بأملاك منقولة وغير منقولة، واتخاذ إجراءات قانونية (حق التقاضي)».

يتضح من النص أعلاه أن البنك يملك سلطة مباشرة الدعاوى القضائية في نطاق أقاليم الدول الأعضاء، لاقتضاء حق قرره حكم تحكيمي أو قضائي له، كما يمكنه بصفته وكالة دولية متخصصة إقامة دعوى ضد الدولة الممتنعة عن التنفيذ والتي لها موجودات في إقليم دولة غير عضو. وهنا يثور التساؤل: هل يمكن لدولة ثالثة ليست طرفاً في النزاع أن تحوّل أموالاً تخص الدولة المدينة تقع ضمن إقليمها للبنك بغرض تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، من دون تحمل المسؤولية عن ذلك؟

يوافق البعض من الفقه الدولي على ذلك، بل يجتهد في تبيان الأسس القانونية التي تبرر مساهمة الدولة الثالثة غير المعنية في تنفيذ الحكم الدولي، وقد لخص الخبير الدولي أوسكار سكاكتر (Oscar Schachter) هذه الأسس على النحو التالي:

(١) الدول مؤهلة وفقاً للقانون الدولي (بل من الممكن بناء على واجبها and possibly may be considered under duty) أن تساعد في تنفيذ قرار محكمة دولية، إذا لم يتم الالتزام بذلك القرار، وطلب الطرف الفائز بالقرار هذه المساعدة.

(٢) هذه المساعدة يمكن أن تشمل تحويل الأموال الموجودة في إقليم الدولة الثالثة التي تخص الدولة المدينة إلى الدولة الدائنة، من دون الحصول على موافقة الدولة المدينة، ومن دون توقيع جزاء من قبل مجلس الأمن أو صدور قرار إضافي من المحكمة الدولية.

(٣) إن حق الدولة الثالثة في هذا التحويل يكون خاضعاً للرقابة القضائية في هذه الدولة تجنباً لأي منازعات يمكن أن تثور من قبل أي طرف معين.

ويعتبر سكاكتر أن الأسس المذكورة أعلاه «صالحة لتنفيذ أي قرار ملزم صادر من محكمة قضائية أو تحكيمية دولية». ويستخلص من الأسس المذكورة أعلاه أن «حق الدولة الثالثة في حجز الأصول (الأموال) (Assets) لتنفيذ الحكم الملزم في القانون الدولي يسمو على الحصانة السيادية التي يمكن أن تملكها الدولة المدينة، في ما يتعلق بأموالها في هذه القضية»^(٢٥).

في الممارسة سمحت بعض الدول الأوروبية بالتنفيذ على أموال مملوكة للدول

Oscar Schachter, «The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions.» (٢٥)
American Journal of International Law, vol. 54 (1960), pp. 1-24 esp. 11-12.

الأجنبية ورفضته دول أخرى^(٢٦). وبذلك يمكن تطبيق هذه الأسس على الأحكام الصادرة لصالح البنك ضد دولة عضو تمتنع عن التنفيذ.

٣ - تنفيذ قرارات التحكيم الصادرة ضد البنك الدولي أو ضد حصة دولة عضو فيه

ينص القسم العاشر من المادة الثانية من ميثاق البنك الدولي على أنه «يجب عدم رهن الحصص أو إثقالها بأية طريقة (Shares shall not be pledged or encumbered in any manner، وإنما تكون هذه الحصص قابلة للتحويل للبنك فقط».

في ضوء النص أعلاه يثور التساؤل عن إمكانية تنفيذ حكم دولي صادر لصالح دولة ضد دولة عضو في البنك عن طريق الحجز على حصة الدولة العضو. إن هذا السؤال يثير سؤالاً آخر يتعلق بطبيعة رأسمال البنك، وحدود السلطات التي يملكها البنك على رأس المال.

وإذا كان البنك يعتبر أنه يمتلك حصص الدول الأعضاء طالما هي تشكل جزءاً من رأس ماله، وبالتالي لا يمكن إجراء أي حجز تحفظي عليها سداداً لأي دين على الدولة المساهمة بها، بموجب حكم دولي، باعتبار أن الحجز سيقع على رأس مال البنك ككل، وليس على ما يخص الدولة صاحبة الحصة التي صدر الحكم ضدها، فإن الطرف الذي صدر الحكم لصالحه يمكن أن يفسر نص القسم العاشر من المادة الثانية بأنه يتحدث عن حصص الدول المساهمة في البنك، والتي تشكل جانباً من رأس المال المتداول، ومن ثم فهو قابل للحجز التحفظي.

أمام هذا التعارض، فإن المخرج المتاح هو إما بطرد الدولة المدينة من البنك أو بانسحابها منه، الأمر الذي يجعل الجزء من رأس مال البنك المتمثل بحصة الدولة المدينة يخصها وحدها، ومن ثم يجب على البنك أن يجري تسوية لهذه المبالغ ويردها إلى تلك الدولة، «وفي هذه الحالة، فإن التنفيذ عن طريق الحجز التحفظي لا يمكن أن يكون موجهاً بأي حال ضد رأس مال البنك المتداول»^(٢٧).

ومما تقدم نستخلص أنه لا يجوز الحجز على حصة الدولة العضو في رأس مال البنك تنفيذاً لقرار تحكيم دولي أو حكم قضائي طالما أن هذه الحصة غير مفرزة

(٢٦) نجم، المصدر نفسه، ص ١٣٦، الهامش رقم (٢).

William Michael Reisman, «The Role of the Economic Agencies in the Enforcement of International Judgments and Awards: A Functional Approach», *International Organization* (World Peace Foundation, Boston, MA), vol. 19, no. 4 (1965), p. 938.

وتختلط بسائر حصص الدول الأعضاء، «إذ إن هذه الحصة تمثل عنصراً أساسياً من عناصر رأس مال البنك، ولا يمكن الحجز على حصة الدولة إلا بعد إعلانها الانسحاب أو طردها من البنك»^(٢٨).

ومن ناحية أخرى، فإنه من الثابت أن أموال البنك وممتلكاته تتمتع أينما وُجِدَتْ بحصانة من جميع أنواع الحجز أو التنفيذ، قبل صدور الحكم النهائي ضد البنك.

وبالمقارنة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في ضوء ما تقدم، فإن صندوق النقد الدولي يختلف عن البنك في أنه يتمتع بحصانة كاملة، تجعله معفى من كل الأعمال التشريعية والتنفيذية والقضائية للدول، بموجب المادتين رقمي (٩/٣٠٤) من الاتفاقية المنشئة للصندوق، أما البنك الدولي فهو كما سبق ذكره يتمتع بالحصانة من الأعمال التشريعية والتنفيذية، «لكن حصانته من الأعمال القضائية تكون مشروطة (Qualified) بعض الشيء»^(٢٩)، وذلك وفقاً لنص القسم الرابع من المادة السابعة من اتفاقية البنك التي تمنح أملاك وأصول (أموال) البنك الحصانة من الأعمال التشريعية والتنفيذية للدول، وعليه فإن «التنفيذ ضد العضو المدين بحكم في صندوق النقد لا يتم إلا بموافقة الصندوق، بينما في حالة البنك الدولي فإن الدول غير الأعضاء والكيانات غير الدول (كالشركات) يمكنها أن تشارك البنك في عملية التنفيذ من دون موافقته»^(٣٠).

ثانياً: دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة بالقروض وضمانات القروض

يتميز التحكيم الدولي كوسيلة لفصل المنازعات المتعلقة بالقروض الدولية بالمرونة والسرعة وبساطة الإجراءات والعلانية، إضافة إلى أن محاكم التحكيم يتم إنشاؤها وتحديد القانون واجب التطبيق فيها بموافقة أطراف النزاع، الأمر الذي يوفر لهم الشعور بالاطمئنان أكثر مما لو عرض النزاع على محكمة ثابتة كمحكمة العدل الدولية مثلاً.

وعلى ما تقدم، فإن الكثير من اتفاقيات القروض الدولية تتضمن بنوداً تقضي باللجوء إلى التحكيم لفض المنازعات التي يمكن أن تنشأ بشأن تلك القروض،

(٢٨) نجم، المصدر نفسه، ص ١٤٠.

(٢٩) المصدر نفسه، ص ٩٣٦.

(٣٠) المصدر نفسه، ص ٩٣٦.

ويصبح التحكيم وسيلة أكثر ملاءمة لفصل نزاعات القروض في الحالات التي يقبل فيها الأطراف سحب الحصانة الدبلوماسية من الأشخاص الدولية، لإتاحة إمكانية مقاضاتها، أو عندما لا يكون لهذا السحب أثر فعال، فما هي طبيعة قروض البنك الدولي وضمانياتها ودور البنك الدولي في الفصل في المنازعات المتعلقة بها وتنفيذ قرارات التحكيم الدولية المتعلقة بهذه النزاعات؟

١ - الطبيعة القانونية لقروض البنك الدولي وشروطه العامة

قبل البحث في دور البنك الدولي في فصل منازعات القروض، يقتضي البحث في الطبيعة القانونية لقروض البنك الدولي، والشروط العامة التي يضعها البنك في اتفاقيات هذه القروض.

أ - الطبيعة القانونية لقروض البنك الدولي

من الناحية القانونية تتباين آراء الباحثين في تكييف الطبيعة القانونية لهذه القروض، فأدم (H. Adam) يفرق بين الاتفاقات العامة والاتفاقات السياسية، ويضع معياراً مقتضاه أن الاتفاقات التي تتضمن موضوعات ذات مصلحة مباشرة أو موحدة بالنسبة إلى الدول الأطراف تعتبر اتفاقات عامة، وتلك التي لا تكون لها هذه الصفة تعتبر اتفاقات سياسية، وبتطبيق هذا المعيار على اتفاقات القروض التي يعقدها البنك الدولي فإنها تعتبر اتفاقات عامة. ويشبه آدم اتفاقات قروض البنك الدولي بكراسة الشروط (Cahier de Charge) في فرنسا، ويعتبر أنه «بمقارنة عناصر اتفاقات قروض البنك مع تلك التي نجدتها في القانون الداخلي، فإنها تقترب من العقود الإدارية التي تبرمها الدولة»^(٣١).

«أما سالمون (Salmon) فيرى أن اتفاقات القروض تقترب من عقود الإذعان (Contrats d'adhésion)، بينما يذهب كردار إلى اعتبار اتفاقية القرض في موقف وسط بين كراسة الشروط وعقود الإذعان»^(٣٢).

كما يرى أولمستيد (Olmstead) تكييف طبيعة اتفاقية القرض بالنظر إلى أطراف الاتفاقية، فإذا أبرمت بين البنك من ناحية، ودولة عضو من ناحية أخرى، فإنه يمكن اعتبار اتفاقية القرض اتفاقية دولية يحكمها القانون الدولي العام بدلاً من القانون الدولي الخاص^(٣٣).

(٣١) المصدر نفسه، ص ٢١٩، الهامشان رقما (٢) و(٣).

(٣٢) المصدر نفسه، ص ٢٢٠، الهامشان رقما (١) و(٢).

(٣٣) المصدر نفسه، ص ٢٢٠.

والواقع أن اتفاقات القروض التي يبرمها البنك هي أقرب إلى عقود الإذعان، لأن البنك يضع شروطه، وعلى الطرف المقترض إما القبول بها وإما رفضها، وليس له أن يعدل فيها شيئاً.

وقد نصت المادة الثالثة من ميثاق البنك الدولي على أن أطراف العقد هم البنك من ناحية، وحكومات الدول الأعضاء والأقاليم التابعة لها، والهيئات والمؤسسات العامة والخاصة في أقاليم الدول الأعضاء، من ناحية أخرى.

بالمقابل، نص القسم 9.01 من الشروط العامة للبنك على القواعد القانونية التي تحكم اتفاقات القرض والضمان التي تبرم بين البنك والدول الأعضاء، وهي على النحو التالي:

«(١) حقوق والتزامات المقترض والضامن والبنك بموجب اتفاقية القرض واتفاقية الضمان تكون شرعية ونافاذة بما يتفق وتعبيراتهم بغض النظر عن قانون أي دولة أو قسم سياسي أو العكس.

(٢) لن يخول البنك أو المقترض أو الضامن في أي دعوى قضائية بموجب هذا النص المطالبة بعدم شرعية أو عدم نفاذ أي من نصوص الشروط العامة أو اتفاقية الضمان بسبب أي نص من ميثاق البنك أو لأي سبب آخر».

ب - المصدر الأساسي للشروط العامة

يعتبر ميثاق البنك الدولي هو المصدر الأساسي للقواعد التي توجه أنشطة البنك، وعليه فإن الشروط العامة تصدر وفقاً لأحكام الميثاق، ويضعها المديرون التنفيذيون بموافقة من مجلس المحافظين، وتتضمن شروط اتفاقات القرض التي يبرمها البنك، وتنص عادة على قبول الطرف المقترض للشروط العامة بالفاعلية والنفاذ نفسها كما لو كانت مدمجة في اتفاقية القرض ذاتها. ويعتبر البنك الدولي أن الشروط العامة هي جزء مكمل لاتفاقية القرض، وبالتالي يجب أن تنشر كملحق لها، وهو ما وافقت عليه سكرتاريا الأمم المتحدة، بمعاملتها الشروط العامة كملاحق لاتفاقات القرض^(٣٤).

وتطبق الشروط العامة على اتفاقات القرض بالقدر المتفق عليه في عقد القرض، ويحتفظ البنك لنفسه بحق إلغاء أو تعديل الشروط العامة في أي وقت، ومن دون إخطار مسبق، لكن هذه التعديلات لا تؤثر في عقود القرض التي

(٣٤) المصدر نفسه، ص ٢٣٦، الهامش رقم (١).

أبرمت في الفترة السابقة على التعديل أو الإلغاء، باستثناء ما يتفق عليه الأطراف خلافاً لذلك. «وتهدف هذه الشروط إلى حماية حقوق والتزامات البنك والدولة الضامنة، بالنسبة إلى الإجراءات المتخذة طبقاً للقانون الوطني في أقاليم أي من الدول الأعضاء»^(٣٥).

ج - الطبيعة القانونية للشروط العامة

يعتقد آدم أن الشروط العامة (لوائح القرض) تتشابه طبقاً لطابعها التنظيمي مع كراسة الشروط في القانون الفرنسي، ولذلك فإن نصوصها ليست محلاً للمفاوضات والمناقشات مع حكومات الدول المتعاقدة. ويؤيده في هذا الرأي أيضاً سالمون (Salmon). أما بروكس (Broches) فيرى أن الشروط العامة (لوائح القرض) ليست من طبيعة كراسة الشروط، وإنما تطبق فقط في الحدود التي يتفق عليها الأطراف، ويمكن تعديلها لمواجهة حالات معينة.

وفي الواقع، فإن الشروط العامة يمكن التفاوض على تطبيقها، لكن نصوصها الجوهرية ليست محلاً للتفاوض، وعليه فإن التعديلات التي يمكن إدخالها على الشروط العامة تكون في المسائل الشكلية فقط، وهي مسائل ليست ذات أهمية كبيرة. بينما المسائل المتعلقة بالتحكيم، والوفاء، وقيود الصرف، وتزويد البنك بالمعلومات، والتفتيش، تظل واحدة في نصوص الشروط في مختلف اتفاقات القروض، ولا يمكن تعديلها، لأن البنك يصرّ على النص عليها كما هي.

في ضوء ما تقدم، ولما كان ميثاق البنك هو النظام الأساسي الذي يحكم نشاطه، يقتضي المواءمة بين الشروط العامة التي يصدرها البنك، ونصوص ميثاقه، ويأتي الجواب من النص الذي يتضمنه القسم 9.01 من الشروط العامة للبنك الذي يقضي بأن عقد القرض يرجح على الشروط العامة عند الاختلاف بين نصوصهما، ولا يجوز لأي من أطراف اتفاقية القرض سواء في ذلك المقترض أو الضامن أو البنك الاحتجاج ببطان اتفاقية القرض، لمخالفتها لنصوص ميثاق البنك، أو لأي سبب آخر. «ويُعد هذا الاتجاه تطبيقاً للمبدأ القانوني الذي يقرر أن القوانين الخاصة تقيد القوانين العامة»^(٣٦).

وتأسيساً على ما تقدم، يمكن القول إن الشروط العامة للبنك تمثل وضعاً خاصاً في تدرج القواعد القانونية داخل نظام البنك، إذ تنص على أنها تالية في

(٣٥) المصدر نفسه، ص ٢٣٦.

(٣٦) المصدر نفسه، ص ٢٣٨.

المرتبة لاتفاقات القرض، ويقتضي هذا التدرج توضيح أوجه التمايز بين الشروط العامة واتفاق القرض. فالشروط العامة تصدر بناء على قرار من المديرين التنفيذيين، وتُعد جزءاً من القانون الداخلي للبنك، ويمكن اعتبارها أداة شبه تشريعية، وليس لها طابع تعاقدي، كما لا يتم تسجيلها في الأمم المتحدة طبقاً للمادة رقم (١٠٢) من ميثاق الأمم المتحدة كاتفاقية دولية.

أما اتفاقات القرض، فإنها اتفاقات دولية، في حال إبرامها بين البنك والدول، وبناء على ذلك يجب ترجيح نصوص اتفاقات القرض على نصوص الشروط العامة، في حال وجود تباين أو خلاف حول تفسير بعض النصوص القانونية. ومن ناحية أخرى، قد تتعارض نصوص ميثاق البنك مع نصوص اتفاقات القرض، وفي هذه الحالة يجب عدم الاحتجاج بعدم المواءمة بين نصوص الميثاق ونصوص اتفاقيات القرض، وبالتالي إمكانية إلغاء أي نص من نصوص ميثاق البنك، وتركه من دون حماية أمام الشروط العامة أو اتفاقات القرض. «ولعل الموقف الذي يدعو إلى الدهشة أن ميثاق البنك هو الذي يخوّل السلطات للمديرين التنفيذيين لإصدار الشروط العامة أو إبرام اتفاقات القرض والضمان، أي أن الشروط العامة واتفاقات القرض تستمد شرعيتها من ميثاق البنك، ومن ثم يجب ألا ترجح على نصوص ميثاق البنك. ومع ذلك، فإنه في حالة عدم المواءمة لا يمكن الاحتجاج بعدم دستورية الشروط العامة أو اتفاقات القرض، بل أكثر من ذلك تظل اتفاقات القرض صحيحة وناذة على رغم الاحتجاج بعدم الدستورية»^(٣٧).

مما تقدم يخلص بعض الباحثين إلى أن الشروط العامة تهدف إلى إلغاء فكرة التدرج الهرمي للقواعد القانونية التي تحكم اتفاقات القرض، وبالتالي تتضمن قواعد إجرائية تجعل من المستحيل على الأطراف في نزاع معين إثارة الاعتراضات الدستورية المختلفة^(٣٨).

٢ - اتفاقات ضمان قروض البنك الدولي

يمكن أن تُدرج النصوص المتعلقة بضمان القرض في اتفاقية خاصة، كما يمكن أن تتضمنها اتفاقية القرض، بتحديد الالتزامات التي يكفلها المقترض. وفي كلتا الحالتين تصبح الدولة المقترضة مسؤولة بشكل كامل عن الوفاء بديونها،

(٣٧) المصدر نفسه، ص ٢٣٨.

(٣٨) من الباحثين الذين قالوا بهذه الخلاصة ألكساندروفيتش وسالمون. لمزيد من التفصيل بهذا الخصوص، انظر: المصدر نفسه، ص ٢٣٨، الهامش رقم (١).

وتتحدد مسؤولياتها في جميع أموالها وممتلكاتها الحالية والمستقبلية. وقد يطلب المقرضون الدوليون الحصول على ضمانات عينية أو شخصية، ضماناً لقروضهم، سواء قُدمت هذه الضمانات من المقرض أو من الغير.

أ - ميثاق البنك الدولي

بالنسبة إلى البنك الدولي تنصّ الفقرة (أ) من القسم الرابع من المادة الثالثة من ميثاق البنك الدولي على أنه «إذا لم يكن المقرض هو العضو الذي سوف يقام المشروع على إقليمه، فإن العضو أو البنك المركزي أو بعض الوكالات المماثلة المعتمدة لدى البنك، ستضمن بشكل كامل الوفاء بالأصل والفائدة والرسوم الأخرى المقررة على القرض».

يتبيّن من النصّ أعلاه أن ميثاق البنك يشترط وجود ضمانات لأي قرض يقدمه لأي شخص عام أو خاص عدا الدول الأعضاء في البنك. وتُعدّ اتفاقية الضمان مكتملة لاتفاقية القرض التي يبرمها البنك مع أحد الأشخاص الخاصة، أو مع أحد الأقاليم التابعة لدولة عضو في البنك، ويمكن أن تُدرج نصوص الضمان في اتفاقية القرض، كما سبق ذكره، أو أن تدرج بعض نصوص اتفاقية القرض المبرمة مع الشخص الخاص في اتفاقية الضمان.

وطبقاً للقواعد العامة، فإن التزام الضامن يعتبر تابعاً للالتزام الأصلي، أما بالنسبة إلى اتفاقية الضمان مع البنك فإن التزام الضامن يعتبر أصلياً، وليس التزاماً تبعياً، كما يُعدّ التزامه تضامنياً أيضاً. وبموجب اتفاقية الضمان، تصبح الدولة الضامنة ملتزمة بصفة شخصية بالتزامات القرض، بالدرجة نفسها التي تلتزم بها الجهة المقرضة. وتتضمن اتفاقات الضمان نصاً موحداً يُدرج في اتفاقات القروض مع الأشخاص الخاصة أو الأقاليم التابعة للدول. ويقضي هذا النص بتعهد الضامن من دون قيد أو شرط بضمان المبالغ المستحقة، والوفاء بأصل الدين والفوائد والرسوم الأخرى المقررة على القرض، باعتباره ملتزماً بصفة أصلية وليس بصفة تبعية. «كما يتعهد الضامن أيضاً في حالة ما إذا كانت الأموال المتاحة للمقرض غير كافية لمواجهة النفقات التي يتطلبها تنفيذ المشروع بعمل الترتيبات الممنوعة للبنك، ليمد المقرض بالأموال اللازمة، أو ليساعد في تزويده بتلك الأموال التي يحتاج إليها لمواجهة مثل تلك النفقات»^(٣٩).

نخلص مما تقدم إلى أن الضمان يعني تعهد الضامن بأن يكون مسؤولاً عن

(٣٩) المصدر نفسه، ص ٢٥٦.

الوفاء بالالتزام الأصلي وملحقاته في حالة تقصير المدين الأصلي في الوفاء بهذه الالتزامات، ومن ثم يوجد التزام قانوني على عاتق الضامن لسداد تلك الالتزامات. لكن الالتزام بالضمان لا يُعدّ كافياً لإلزام المقترض إذا كان من أشخاص القانون الخاص، إذ يقتضي أن يقدم هذا الشخص إلى جانب الضمانات الحكومية ضمانات خاصة، كالنص على التنفيذ الجبري في حال عدم وفائه بالتزاماته.

ويطلب البنك الدولي عادةً أن تقدم الدول الأعضاء ضمانات إضافية، بدلاً من البنوك المركزية أو المؤسسات المماثلة رغبةً منه في إنشاء علاقات تعاقدية في ظل القانون الدولي العام، لا يمكن إضعافها نتيجة القيود التي يمكن أن تفرضها الدول الأعضاء في حالة تطبيق القانون الدولي.

ب - الطبيعة القانونية للالتزام الضامن واتفاقية الضمان

إن التزامات الضامن طبقاً لاتفاقية الضمان هي الالتزامات نفسها الخاصة بالمدين المتضامن، إذ يتعهد الضامن بالوفاء بالتزامات القرض، ويملك البنك مطالبته بالوفاء بتلك الالتزامات، بغض النظر عن الوسائل التي يمتلكها ضد المقترض. وعليه، فإن اتفاقية الضمان تلزم الضامن بالوفاء من دون قيد أو شرط، ومن دون اتخاذ إجراءات سابقة ضده، إذ إن مسؤولية الضامن تتحدد منذ اللحظة التي يمتنع فيها المقترض عن الوفاء بالتزاماته في مواعيدها المحددة، وليس قبل ذلك، ويكفي عدم سداد الدين حتى ينشأ حق للدائن ضد الضامن، ولا يمكن للدائن مطالبة الضامن بسداد الدين قبل أن يطالب المدين.

ومن وسائل الضمان ذات الطابع الرقابي التي تنصّ عليها الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي حقه في مراقبة كيفية صرف القرض، والتأكد من أنه يُصرف فقط للأغراض التي تم ضمان القرض على أساسها^(٤٠).

وأخيراً، يمكن القول إن الحقوق والالتزامات المتصلة بإجراء الضمان تتحدد أساساً بالنصوص الرسمية التي تتضمنها اتفاقات الضمان. ويرى بعض الشراح في القانون الدولي أن اتفاقية الضمان التي يبرمها البنك الدولي وإحدى الدول الأعضاء تخضع للقانون الدولي. وعلى سبيل المثال، فقد نصّت اتفاقية القرض الموقعة بين البنك ويوغسلافيا في ١٧/١٠/١٩٤٩ على أداء الدول المستوردة للأخشاب المبالغ المستحقة عليها طبقاً للاتفاقات المبرمة بين كل مستورد ويوغسلافيا لحساب البنك الدولي.

وقد طُبق المبدأ نفسه على اتفاقيات قروض عديدة أبرمت بين البنك وحكومات الدول الأعضاء التي تنص على أن الضمان سوف يشمل الإتاوة المقررة لصالح هذه الدول على عائدات البترول، أو أي دخل آخر ينشأ للدولة المقترضة. ومثال ذلك اتفاقية القرض المبرمة بين البنك وإيران في ٢٢/١/١٩٥٧. ولكن الوضع يختلف بالنسبة إلى القرض المقدم للعراق، إذ تضمنت اتفاقية الضمان تنازل الحكومة العراقية عن عائد البترول المستحق لها لدى ثلاث شركات بترول بريطانية. وللبنك الحق في أن يتسلم العائد مباشرة من شركات البترول. ويخضع التنازل العراقي عن هذه الحقوق إلى أحكام القانون الدولي، ومع ذلك فإن مطالبة البنك لشركات البترول بالوفاء بالعائد سوف تنفذ بما يتفق وقواعد القانون الداخلي. ويرجع السبب في قبول تخصيص عائدات البترول استثناء من المبدأ العام، بالنسبة إلى القروض المبرمة مع الدول الأعضاء إلى أن الائتمان العام للمدين غير كافٍ لتقديم قرض من دون ضمانات خاصة^(٤١).

٣ - دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة بالقروض وضماناتها

تضمنت الشروط العامة التي يطبقها البنك الدولي على اتفاقيات القروض والضمانات قاعدة موحدة، يتم النص عليها في جميع الاتفاقات التي يبرمها مع الدول الأعضاء. وتقضي هذه القاعدة «بإحالة المنازعات التي تنشأ بين الأطراف في اتفاقية القرض أو اتفاقية الضمان وأي دعوى يرفعها أحد الأطراف ضد الآخر، بسبب اتفاقية القرض أو اتفاقية الضمان، والتي لم يتمكن الأطراف من الاتفاق على تسويتها، إلى التحكيم لكي تفصل فيها محكمة تحكيم تُنشأ لهذا الغرض»^(٤٢).

مما تقدم، يتضح أن التحكيم هو الوسيلة الأساسية التي يتم اللجوء إليها لفض المنازعات المتعلقة بالقروض وضماناتها بين البنك الدولي والمقترضين. ويجوز لأي طرف من أطراف اتفاقية القرض أو اتفاقية الضمان طلب التحكيم في المنازعات الناشئة بسبب هاتين الاتفاقيتين، فيكون البنك طرفاً، بينما يكون المقترض أو المقترض والضامن طرفاً آخر، ويمكن أن يتعدد المقترضون ويكون الضامن واحداً، أو العكس، فيُقدّم القرض إلى مقترض واحد ويتعدد الضامنون.

وتتشكل المحكمة طبقاً للشروط العامة للبنك الدولي من ثلاثة محكمين:

(٤١) نجم، المصدر نفسه، ص ٢٦٨، الهامش رقم (٢).

International Bank of Reconstruction and Development [IBRD], *General Conditions* (٤٢)
Applicable to Loan and Guarantee Agreement, section 9.04.

محكم يعينه البنك الدولي، وآخر يعينه المقترض في حالة القروض المباشرة للدول الأعضاء. أما إذا كان القرض مقدماً إلى أحد الأطراف الخاصة، بضمانة الدولة العضو، فيتم تعيين المحكم بواسطة المقترض والضامن، فإن لم يتفقا على تعيينه يعينه الضامن. أما المحكم الثالث (المرجح) (Umpire)، فيتم تعيينه باتفاق الطرفين، فإن لم يتفقا يعينه رئيس محكمة العدل الدولية، فإذا لم يستطع ذلك يعينه الأمين العام للأمم المتحدة. وإذا رفض أحد الأطراف تعيين محكم يقوم المحكم المرشح بذلك.

يصدر حكم المحكمة بالأغلبية، ويعتبر الحكم نهائياً وملزماً لأطراف اتفاقية القرض أو اتفاقية الضمان، ويتوجب على الأطراف الامتثال للحكم، ولا يجوز استئناف الحكم أمام أي جهة أخرى. ولم تحدّد الشروط العامة للبنك أي مهلة زمنية يتوجب في خلالها إصدار حكم التحكيم.

تعتمد السياسة العامة للبنك الدولي في مجال تنفيذ قرارات التحكيم على مطالبة الدول الأعضاء بتنفيذ التزاماتها الدولية وفقاً لمنطوق القرار التحكيمي. ويوفر الميثاق للبنك الصلاحيات اللازمة لتوقيع الجزاءات الضرورية على الدولة التي لا تمتثل لقرار التحكيم الصادر ضدها بناء على اتفاقية القرض أو الضمان. ويمكن للبنك في هذه الحالة أن يمتنع عن تقديم مساعداته المالية للدولة التي تمتنع عن تنفيذ قرار التحكيم، أو تمتنع عن المساعدة في تنفيذه، ومن شأن هذا الامتناع أن يؤثر في علاقة الدولة المقصرة بغيرها من الدول، أو جماعات التمويل الخاصة.

«وعلى رغم أن البنك الدولي هو في مركز قانوني أفضل من الأطراف الخاصة، باعتباره منظمة دولية، وعلى رغم قدرته على إدراج النصوص الاتفاقية لتنفيذ أحكام التحكيم، إلا أنه في الممارسة لم يُضْمَن اتفاقاته مع الدول الأعضاء أي نصوص تتعلق بتنفيذ أحكام التحكيم ضد تلك الحكومات»^(٤٣).

ويعتقد بعض الكتاب في القانون الدولي أن البنك الدولي لا يواجه مشكلة جدية مع الدول في مجال تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة بنزاعات القروض وضماناتها، ذلك أن حرص الدول الأعضاء على مصالحها يقتضي منها حسن التصرف، والحرص على رضا البنك الدولي، الأمر الذي يدفعها إلى الالتزام بتنفيذ هذه القرارات، حتى لا يُنظر إليها كدولة مقصرة في التزاماتها من قبل البنك

A. Broches, «American Society of International Law,» *American Society of International Law* (٤٣)
(*ASIL Insights* (1961), p. 75.

الدولي، ودول العالم، والمؤسسات الدولية الاقتصادية والمالية، وخصوصاً مؤسسات التمويل.

ولكن ليس بالضرورة أن يصدر حكم التحكيم ضد الطرف المقترض، إذ من الممكن أن يصدر الحكم ضد البنك نفسه، وعليه يقتضي البحث في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة بالقروض والضمانات بحسب الطرف الذي صدر ضده الحكم، وبالتالي تحديد دور البنك الدولي في تنفيذ الحكم الصادر في كل حالة.

أ - تنفيذ قرار التحكيم الصادر ضد البنك الدولي

في حال صدور قرار التحكيم ضد البنك الدولي، وافترض عدم تنفيذ البنك هذا القرار، يجوز للمقترض أو المقترض والضامن طلب إصدار الصيغة التنفيذية على حكم التحكيم، أو يقيمان دعوى قضائية أمام محكمة قضائية مختصة، ويكون سندهما في ذلك حكم التحكيم الصادر لصالحهما ضد البنك. ويجوز للمقترض اللجوء إلى الطرق المناسبة كافة لتنفيذ الحكم ضد البنك، طبقاً للأحكام الواردة في الشروط العامة للبنك الدولي المطبقة على اتفاقيات القرض والضمان^(٤٤).

وفي هذا السياق، يمكن أن ينفذ حكم التحكيم ضد البنك باللجوء إلى المحاكم الداخلية. ولما كان البنك يتمتع بالحصانة القضائية طبقاً لميثاقه الذي يحظر على الدول الأعضاء في البنك إقامة دعاوى قضائية ضد البنك، فإن الدول الأعضاء تستند إلى نصوص الشروط التحكيمية التي تتيح إخضاع البنك لاختصاص المحاكم الداخلية في الدعاوى التي تقيمها حكومات الدول الأعضاء لتنفيذ قرارات التحكيم الصادرة طبقاً للشروط العامة. «ولهذا فإن شروط التحكيم تأتي بمثابة تنازل عن حصانة البنك من ولاية المحاكم المحلية»^(٤٥).

ب - دور البنك في تنفيذ قرار التحكيم الصادر ضد أحد الأطراف الخاصة

إذا كان النزاع يتعلق بقرض مقدم إلى أحد الأطراف الخاصة بضمانة دولة عضو، وإذا كانت الأموال الموجودة غير كافية للتنفيذ عليها، طبقاً لقرار التحكيم، فإن قدرة البنك على التنفيذ بالحجز على أموال الدولة الضامنة ستكون معدومة، بسبب الحصانة التي تتمتع بها تلك الدولة. فلا يبقى أمام البنك سوى اللجوء إلى

IBRD, *General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreement*, section 9.04. (٤٤)

A. Broches, «Legal Aspects of the IBRD,» *Recueil des cours* (Académie de droit international), vol. 98 (1959), p. 372. (٤٥)

المحاكم الداخلية المختصة لطلب التنفيذ لحكم التحكيم على الدولة الضامنة، كما يرى ألكساندروفيتش (Alexandrovich)^(٤٦).

ج - دور البنك في تنفيذ قرار التحكيم الصادر ضد الدولة المقترضة أو الضامنة

يخضع حق البنك الدولي في تنفيذ قرار التحكيم ضد الدولة المقترضة أو الضامنة إلى مبدأ مهم، وهو عدم تنفيذ الحكم إلا في الحدود التي تقرها الدولة المعنية، وأمام المحكمة المختصة بالتنفيذ. والأصل أن الدول الأجنبية تتمتع بالحصانة الكاملة من الخضوع لاختصاص المحاكم الوطنية. إلا أنه في بعض الدول تقتصر هذه الحصانة على الأعمال المتعلقة بالأعمال الحكومية (Acts jure imperil). أما الأعمال المتعلقة بالإدارة فإنها لا تتمتع بأية حصانة، وبخاصة بالنسبة إلى الأعمال المالية والتجارية التي تقوم بها تلك الدول^(٤٧). ويمكن للبنك أن يحصل في اتفاقاته الدولية مع الدول الأعضاء على تنازلها عن حصانات السيادة، في ما يختص بتنفيذ قرارات التحكيم. ويرى بروكس أنه «إذا كان هناك من غموض حول فاعلية مثل ذلك التنازل الاختياري، في ظل القانون الداخلي، فإن لمثل هذا التنازل فاعليته الكاملة عندما يجري في ظل اتفاقية دولية، ويكون ملزماً إلزاماً كاملاً وينفذ ضد الدولة التي قدمته. ومع ذلك، فقد قرر البنك أن لا يطلب مثل ذلك التنازل، وقرر اتباع الإجراءات التي تقرها القوانين الداخلية لتنفيذ أحكام التحكيم، حيث تكون مثل تلك الوسيلة ممكنة»^(٤٨).

وبالمقارنة مع الحالات التي يكون النزاع فيها بين البنك وطرف من أطراف القانون الخاص، فإن العلاقة تكون أكثر وضوحاً، خصوصاً عندما يكون المطلوب هو التنفيذ ضد البنك لصالح الطرف الخاص، إذ يمكن لأي فرد تنفيذ حكم التحكيم ضد البنك، الذي يتخلى عن حصانته في هذه الأحوال، كما تقضي بذلك أحكام ميثاق البنك.

مما تقدم نستخلص أن حصانة الدول من التقاضي والتنفيذ تثير بعض الشكوك حول فعالية النصوص العامة التحكيمية التي يدرجها البنك في اتفاقات القروض والضمان، لتمكينه من التنفيذ ضد الدول التي يبرم معها اتفاقات القروض والضمان، ولعل ذلك هو السبب الذي يجعل من نظرية حصانات الدول غير

(٤٦) نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ص ٩٣، الهامش رقم (٢).
(٤٧) Broches, «Legal Aspects of the IBRD», p. 373.

(٤٨) المصدر نفسه، ص ٣٧٢.

مرحب بها في مجال التمويل الدولي، وتتسبب في تردد هذه المؤسسات في الانخراط في اتفاقات قروض، ما لم يتوفر لها نصوص أكثر تخصيصاً ووضوحاً في تحديد آليات التنفيذ لقرارات التحكيم التي يمكن أن تصدر ضد الدولة المقترضة أو الضامنة، وذلك بطبيعة الحال يقتضي أن تؤدي النصوص الأكثر تخصيصاً إلى فرض قيود وتنازلات على الدول في مجال حصانتها القضائية السيادية.

نستخلص مما تقدم أنه لا توجد إمكانية للتنفيذ الجبري ضد الدولة المقترضة، ما لم تتنازل هذه الدولة عن حصانات التنفيذ. ومع ذلك، فإن البنك الدولي يحتفظ بحقه في الحصول على التنفيذ بأية وسيلة ولو تحت اسم آخر. ومؤدى ذلك إمكانية اللجوء إلى القانون الداخلي، كما سبق ذكره، للحصول على الأمر بالتنفيذ من خلال إقامة دعوى جديدة مثلاً أمام المحكمة المختصة يكون سنده فيها الحكم القضائي الأجنبي، كما هو الحال في النظام الأنغولسكسوني.

كما إن البنك يستطيع الحجز على نصيب الدولة الممتنعة عن التنفيذ، في رأس مال البنك. ويقودنا ذلك إلى الحديث عن الجزاءات التي يملك البنك صلاحية توقيعها على الدول الأعضاء، والحالات التي تقود إلى ذلك.

د - نظام الجزاءات في البنك الدولي

ينص ميثاق البنك على أنه «إذا أخل عضو بأي من التزاماته تجاه البنك يمكن للبنك أن يقرر بأغلبية عدد من المحافظين تمثل أغلبية مجموع الأصوات المقررة وقف عضويته. ولا يجوز للعضو الموقوف خلال مدة وقفه أن يمارس أي حق من الحقوق المخولة له بمقتضى هذه الاتفاقية، باستثناء حق الانسحاب، لكنه سيبقى متحملاً لجميع التزاماته»^(٤٩).

يتضح من النص أعلاه أن هذا الجزاء بوقف العضوية يتم في الحالات التي لا يمثل فيها العضو لالتزاماته تجاه البنك، وفي ذلك تحويل للبنك لفرض هذه العقوبة على الدول التي لا تنفذ قرارات التحكيم الصادرة ضدها لصالح البنك الدولي، ويتحول وقف العضوية بعد سنة إلى انتهاء لعضوية الدولة التي تعرضت لهذا الجزاء بشكل آلي، وفقاً لنص القسم الثاني من المادة السادسة، ما لم يتخذ قرار بالأغلبية نفسها من مجلس المحافظين يعيد العضوية للدولة التي وقع عليها الجزاء. وبالطبع، فإن مثل هذا القرار لن يصدر إلا إذا امتثل العضو المعني، ووفى بالتزاماته تجاه البنك الدولي. والجدير بالذكر أن قرار وقف العضوية يؤدي إلى فرز حصة

الدول في رأس مال البنك، وبالتالي تتوفر إمكانية الحجز عليها من قبل البنك، إذا اقتضى تنفيذ قرار التحكيم ذلك.

● **الفصل من العضوية:** يعتبر هذا الجزء وفقاً للنص أعلاه ناجماً عن تمادي العضو المستهدف بهذه العقوبة في انتهاك التزاماته تجاه البنك، وفي انتهاك مبادئ البنك وقراراته. كما إن القسم الثالث من المادة السادسة يقضي بأن طرد أي دولة عضو من صندوق النقد الدولي يؤدي آلياً إلى فصله من البنك الدولي بعد ثلاثة أشهر، ما لم يتخذ البنك قراراً بأغلبية ثلاثة أرباع كتلة الأصوات فيه بالإبقاء على عضوية الدولة المعنية. ومن ناحية أخرى، فإن عملية الطرد من البنك تعني فقدان الدولة المعنية لعضويتها في المنظمات كافة التي تتشكل منها مجموعة البنك الدولي كشركة التمويل الدولية، وهيئة التنمية الدولية، ووكالة حماية الاستثمار (MIGA)، وما يعنيه ذلك من خسارة الدولة لفرص التمويل والقروض وحماية الاستثمارات الدولية وتشجيعها من قبل هذه المنظمات، وهو أمر تحاذر الدول كثيراً من الوقوع فيه حفاظاً على مصالحها الاقتصادية والمالية.

ثالثاً: دور مجموعة البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة بمنازعات الاستثمار

لقد توسع دور البنك الدولي على الصعيد العالمي، وأصبح يؤدي دوراً في غاية الأهمية إلى جانب صندوق النقد الدولي، يلامس بتأثيره معظم دول العالم. ولم يقتصر دور البنك على تقديم القروض للدول للأغراض الإنتاجية والتنموية في الدول الأعضاء، بل إنه يؤدي دوراً فاعلاً جداً، كما هو منصوص عليه في ميثاقه «لتيسير استثمار رؤوس الأموال في الأغراض الإنتاجية، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة»، كما إن من أغراضه «تشجيع نمو التجارة الدولية نمواً متوازناً طويل المدى، والمحافظة على تعادل موازين المدفوعات عن طريق تشجيع الاستثمار الدولي لتنمية الموارد الإنتاجية للأعضاء»^(٥٠).

وقد عمل البنك بسبب توسع دوره العالمي على إنشاء مؤسسات دولية متخصصة في مجال تقديم القروض وضمانها، وتسوية منازعات الاستثمار، مثل شركة التمويل الدولي ((The International Finance Corporation (IFC)) وذلك في عام ١٩٥٥، وهي متخصصة في تشجيع استثمارات القطاع الخاص الوطني

Agreement of the IBRD, United Nations Treaty Series; vol. 2, article 1, paras. 1-3, p. 134. (٥٠)

والأجنبي، عن طريق المشاركة في رأس مال مشاريعه، وتقديم القروض لها^(٥١).

كما أنشأ البنك المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار. ويقوم البنك بدور مباشر في فصل المنازعات المتعلقة بالاستثمارات وتنفيذ الأحكام التحكيمية الصادرة في هذه النزاعات، إضافة إلى دور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، وهو ما سنبحثه تفصيلاً في ما يلي:

١ - دور الوكالة الدولية لضمان الاستثمار في تنفيذ قرارات التحكيم في مجال الاستثمار

أ - أهداف إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار

قام البنك الدولي بإنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)) في ١١/١٠/١٩٨٥، ودخلت اتفاقية إنشائها حيز النفاذ اعتباراً من عام ١٩٨٧، بعد أن أبرمتها عشرون دولة، وهو الحد الأدنى المطلوب لنفاذ اتفاقية إنشاء الوكالة.

وتحددت أغراض الوكالة وفقاً لميثاقها بما يلي:

● تشجيع تدفق الاستثمارات للأغراض الإنتاجية بين الدول الأعضاء فيها، وإلى الدول النامية منها بصورة خاصة (المادة ٣). وهي بذلك تكمل الأنشطة التي يقوم بها البنك الدولي، والمؤسسة الدولية للتمويل. وفي سبيل تحقيق هدفها تقوم الوكالة:

● بإصدار ضمانات للاستثمارات التي تقدم لإحدى الدول الأعضاء في الوكالة من الدول الأخرى الأعضاء ضد المخاطر غير التجارية. بما في ذلك التأمين المشترك، وإعادة التأمين ضد هذه المخاطر (المادة ٢/أ).

● تنفيذ الأنشطة المجانية المناسبة التي تكفل تشجيع تدفق الاستثمارات إلى الدول النامية، وبعضها بين بعض.

● ممارسة ما يلزم من سلطات تبعية أخرى لتحقيق المزيد من أهدافها.

وتؤمن الاتفاقية الاستثمارات الإنتاجية، وتؤكد الوكالة من توافر هذا الشرط

Agreement of International Finance Corporation, United Nations Treaty Series; no. 219, (٥١) articles 1-2, p. 79.

في الاستثمار عن طريق التشاور مع الدولة التي ترغب في استضافة هذا الاستثمار. «وتتهم الوكالة بالتحقق من وجود المناخ الملائم في البلد المضيف لمعاملة الاستثمار القادم إليه معاملة عادلة، ومن وجود ضمانات كافية لحمايته، ولا يجوز ضمان أي استثمار ما لم توافق عليه الدولة المضيئة مقدماً»^(٥٢).

وتقوم الوكالة بتغطية أربعة أنواع مسماة من المخاطر هي:

(١) المخاطر المتعلقة بتحويل العملة، والناجمة عن وضع قيود جديدة من جانب الدولة المضيئة، على تحويل المستثمر للعملة المحلية إلى عملات أخرى.

(٢) مخاطر الخسائر الناجمة عن أي عمل تشريعي أو أي عمل أو امتناع عن عمل من الجهات الإدارية في الدول المضيئة، يترتب عليه حرمان المستثمر من ملكية استثماره، أو السيطرة عليه، أو من الفوائد الجوهرية له.

(٣) مخاطر الصراع المسلح والاضطرابات المدنية.

(٤) فسخ العقود الإدارية أو مخالفتها في الحالات التي لا يكون أمام المستثمر وسيلة للتقاضي أو التحكيم أو صادفه تأخير غير معقول، على رغم توافر الوسيلة، أو عجز بعد صدور الحكم لصالحه عن تنفيذ هذا الحكم على الجهة الإدارية^(٥٣).

ويضاف إلى المخاطر السابقة إمكانية تغطيتها لأي خطر آخر غير تجاري، بناء على طلب مشترك من المستثمر التابع لدولة عضو والدولة المضيئة العضو. على أن يوافق مجلس إدارة الوكالة بأغلبية خاصة على هذا الطلب.

- «ويتأسس نشاط الوكالة على مبدأ الإرادية واحترام سيادة الدول الأعضاء»^(٥٤).

وتقضي المادة رقم (١٥) من اتفاقية إنشاء الوكالة بوجود الموافقة المسبقة من الدولة المضيئة للاستثمار على تغطية الاستثمارات فيها من قبل الوكالة ضد المخاطر المطلوب تغطيتها، «ولا تكفي هنا مجرد موافقة الدولة على الاستثمار أو على ضمانه من حيث المبدأ، بل يجب أن تغطي صراحة نطاق الضمان، أي المخاطر المحددة

S. K. Chatterjee, «The Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee (٥٢) Agency.» *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 36, no. 1 (January 1997), pp. 81-82.

Convention of Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), article 11, para. A. (٥٣)

(٥٤) إبراهيم شحاتة، «دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية،» *المجلة المصرية للقانون الدولي*، العدد ٤١ (١٩٨٥)، ص ١٦. الدكتور إبراهيم شحاتة هو نائب رئيس البنك الدولي والمستشار العام للبنك الدولي، وأمين عام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (International Center for Settlement Investment Disputes- ICSID)، سابقاً.

التي تغطيها الوكالة بضمانها»^(٥٥). وتحوّل الاتفاقية المنشئة للوكالة دخولها في معاهدات مع الدول الأعضاء فيها حول معاملة الوكالة عندما تحل محل المستثمرين الذين تعوضهم طبقاً لعقود الضمان.

وتملك الوكالة حق الدخول في اتفاقات مع الدول الأعضاء فيها حول معاملة الاستثمارات التي يشملها الضمان. وتتمتع الوكالة بشخصية قانونية دولية خاصة بها، ولها مجلس محافظين يتكون من ممثل لكل دولة عضو، ولها مجلس إدارة يُختار أعضاؤه من قبل مجلس المحافظين، ويقوم مجلس الإدارة باختيار رئيس البنك الدولي رئيساً له^(٥٦). وترتبط العضوية في الوكالة الدولية لضمان الاستثمار ارتباطاً وثيقاً بعضوية البنك الدولي.

ب - دور الوكالة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تحل الوكالة محل المستثمر الذي تعوضه في ما كان له من حقوق تجاه الدولة المضيفة (المادة رقم ١٨/أ)، من دون أن تكون لها حقوق إضافية. فإذا لم تتمكن الوكالة والدولة المضيفة من التوصل إلى تسوية للنزاع بينهما بالمفاوضات والتوفيق، يحق لكل منهما اللجوء إلى التحكيم الدولي (المادة رقم ٥٧/٢) «الذي يتم وفقاً للإجراءات المتبعة نفسها في المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، ما لم يتفق أطراف النزاع على خلاف ذلك»^(٥٧). «وتتميز محكمة التحكيم بأنها أول وآخر درجة في الوقت نفسه، ويتم تنفيذ قراراتها طبقاً للقوانين التي تحكم تنفيذ الأحكام في الدولة المطلوب التنفيذ فيها»^(٥٨). والحقيقة أن دور الوكالة في تسوية النزاع ودياً بين المستثمر والدولة المضيفة يبدأ من لحظة نشوب النزاع، فتعمل على ذلك قبل أن يحتاج منها الأمر دفع تعويض إلى المستثمر والحلول محله إزاء الدولة المضيفة.

ويُعتبر مبدأ (الحلول) هنا وسيلة فعالة جداً لضمان تنفيذ قرار التحكيم الصادر لمصلحة المستثمر، في حال عدم امتثال الدولة المضيفة للحكم، وامتناعها عن تنفيذه. وإذا حلت الوكالة محل المستثمر إزاء الدولة بسبب عدم تنفيذ قرار التحكيم

(٥٥) المصدر نفسه، ص ١٦.

(٥٦) Convention of MIGA, article 30; article 31, para. B; article 32, para. B, and article 33.

(٥٧) منى محمود مصطفى، الحماية الدولية للاستثمار الأجنبي المباشر ودور التحكيم في تسوية منازعات الاستثمار (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٠)، ص ٢٥.

(٥٨) Chatterjee, «The Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency.»

p. 88.

الدولي، فإنها يمكن أن تلجأ إلى وسائل مساعدة لتلطيف حدة النزاع بين الطرفين، والمساعدة في تنفيذ القرار. فتستطيع الوكالة مثلاً أن تقبل تعويضاً من الحكومة بالعملة المحلية، وتدفع من جانبها للمستثمر مبلغاً مقابل عملة قابلة للتحويل. ويمكن للوكالة عندئذٍ أن تبيع مبالغ العملة المحلية إلى البنك الدولي، أو إلى مؤسسات التمويل الدولية الأخرى، لاستخدامها في عملياتها في الدولة المعنية في أن تبيعها إلى شركات أجنبية تحتاج إليها، أو إلى حكومة الدولة نفسها على أقساط، تمكنها في النهاية من دفع التعويض بعملات حرة وبالتسيط، «بل تستطيع الوكالة أن تعوض المستثمر مقابل سندات تصدرها الحكومة لصالحها، ويتم استهلاكها تدريجياً. وقد تستطيع بدلاً من ذلك إقناع المستثمر بقبول مثل هذه السندات كبديل للتعويض النقدي، مع ضمان الوكالة للحكومة في وفائها بالتزاماتها طبقاً لهذه السندات»^(٥٩).

ومما تقدم يتبين لنا أن آلية (الحلول) التي تمارسها الوكالة الدولية لضمان الاستثمار هي من الوسائل الفعالة جداً لحماية حقوق المستثمرين، وطمأنتهم، وبالتالي الحفاظ على تدفق أموال الاستثمارات. ومن جهة أخرى فهي تساعد الدول المضيفة على تنفيذ قرارات التحكيم، بتقديم المساعدة لها، لتيسير عملية التنفيذ لقرار التحكيم الدولي من جهة، وردعها من جهة أخرى، في حال عدم توفر القدر الكافي من حسن النية إزاء تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

● إن الأحوال التي تمارس فيها الوكالة دورها في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي تحددها بعض النصوص الواردة في اتفاقية إنشائها. فالمادة رقم (١١) من هذه الاتفاقية تقضي في البند (٣/أ) بأنه يجوز للوكالة ضمان الاستثمارات الصالحة للضمان المترتبة على واحد أو أكثر من المخاطر التالية:

«نقض الحكومة المضيفة عقداً بينها وبين المستفيد من الضمان أو إخلالها بالتزاماتها في ظل ذلك العقد، وذلك في الأحوال التالية:

(١) إذا كان من غير الممكن للمستفيد من الضمان اللجوء إلى هيئة قضائية أو هيئة تحكيم للفصل في ادعائه نقض العقد أو الإخلال بأحكامه.

(٢) أو إذا لم تقم تلك الهيئة بالفصل في الادعاء خلال مدة معقولة على النحو المحدد في عقد الضمان طبقاً للوائح الوكالة.

(٥٩) شحاتة، «دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية»، ص ٢١.

(٣) أو إذا لم يكن من الممكن تنفيذ القرار الصادر من الهيئة المذكورة». يضاف إلى ذلك المخاطر الأخرى التي سبق ذكرها.

وفي هذا السياق نجد أن حق الحلول محل المستثمر الذي تمارسه الوكالة، وفقاً لنص المادة رقم (١٨) من ميثاق الوكالة يتيح أن

«(أ) تحمل الوكالة محل المستفيد من الضمان الذي تعوضه أو توافق على تعويضه فيما كان له من حقوق أو مطالبات تتعلق باستثماره المضمون في مواجهة الدولة المضيفة وغيرها من المدينين. وينص عقد الضمان على أحكام وشروط ذلك الحلول.

(ب) يعترف جميع الأعضاء بحقوق الوكالة طبقاً للفقرة (أ) من هذه المادة...».

يتضح لنا من أحكام المادة رقم (١٨) أعلاه أن الدول الموقعة على الاتفاقية المنشئة للوكالة تعترف بحق الوكالة في الحلول محل المستثمر المرتبط مع الوكالة بعقد ضمان لاستثماراته في إحدى الدول الأعضاء في الوكالة، وتعترف بما يترتب للوكالة من حقوق في مواجهتهم، عند حلولها محل المستثمر المتنازع مع الدولة المضيفة للاستثمار. كما يتضح أن المستثمر المضمون من الوكالة يستطيع الاطمئنان في حال عدم امتثال الدولة المضيفة لاستثماراته لقرار التحكيم الذي يفصل في النزاع الناشب بينه وبينها إلى أن الوكالة سوف تقدم له التعويض الذي يقضي به له قرار التحكيم. وهي بذلك تكون قد تكفلت بتنفيذ قرار التحكيم الصادر لمصلحته، آخذة على عاتقها هذه المسؤولية كمنظمة دولية.

وفي الوقت نفسه تحمل محله طرفاً في النزاع الناشب حول تنفيذ حكم التحكيم الصادر لمصلحته، وتتيح لها الاتفاقية عدة بدائل لمساعدة الدولة المضيفة بشكل ودي على تنفيذ قرار التحكيم، وتسهيل أعباء هذا التنفيذ عليها، كما سبق ذكره، أو تحمّل جزء من هذا العبء معها، أو التفاهم مع هذه الدولة على حل النزاع ودباً وعن طريق المفاوضات.

ومن البديهي استخلاص أن حلول الوكالة محل المستثمر إزاء الدولة المضيفة سيدفع هذه الدولة إلى تغيير موقفها من قرار التحكيم الذي لم تنفذه لمصلحة المستثمر، ذلك بأن حلول الوكالة محلها يجعل حسابات المصلحة لدى الدولة المضيفة مختلفة، فالخصم الآن ذو ثقل مختلف، ويملك من وسائل الجزاء والتأثير في مصالح الدولة المضيفة ما يجعلها تفكر ألف مرة قبل أن تقرر الاستمرار في عدم تنفيذها قرار التحكيم الدولي في مواجهة الوكالة.

وعلى فرض أن الطرفين لم يتمكنوا من تسوية النزاع بالمفاوضات، وهو ما يتم في معظم الحالات، فإن الفقرة (ب) من المادة رقم (٥٧) من اتفاقية الوكالة تقضي بأن «تتم تسوية المنازعات المتعلقة بمطالبات الوكالة بصفتها خلفاً للمستثمر طبقاً لأي مما يلي:

(١) للإجراءات المنصوص عليها في الملحق.

(٢) المرفق بهذه الاتفاقية.

(٣) للإجراء أو الإجراءات البديلة التي يُنص عليها لهذا الغرض في اتفاقية تبرمها الوكالة مع العضو المعني.

ويتعين في هذه الحالة الأخيرة اتخاذ الملحق (٢) المرفق بهذه الاتفاقية أساساً للاتفاق المذكور. كما يتعين في كل حالة موافقة مجلس الإدارة بالأغلبية الخاصة على ذلك الاتفاق قبل قيام الوكالة بعمليات في إقليم العضو المعني».

- كما تقضي الاتفاقية المنشئة للوكالة بأن «تحال أي منازعة تنشأ في ظل عقد للضمان أو لإعادة التأمين بين الأطراف في العقد إلى التحكيم للفصل فيها نهائياً طبقاً للقواعد التي يُنص عليها أو يشار إليها في عقد الضمان أو إعادة التأمين»^(٦٠).

من ناحية أخرى، تطبق محكمة التحكيم في منازعات الاستثمار التي تدخل في نطاق الملحق المذكور نصوص الاتفاقية المنشئة للوكالة وأي اتفاقية بين طرفي المنازعة ذات صلة بها، وكذلك نصوص لوائح الوكالة وأنظمتها الداخلية وقواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق، والقانون المحلي للعضو المعني، فضلاً عن نصوص عقد الاستثمار الواجبة التطبيق إن وُجدت، مع عدم الإخلال بهذه الاتفاقية. ويجوز للهيئة التحكيمية إذا اتفقت الوكالة والعضو المعني على ذلك أن تحكم في المنازعة وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف. ولا يجوز للهيئة التحكيمية الامتناع عن إصدار حكم في النزاع بحجة نقص القانون أو غموضه. فإذا ثارت منازعة بين الطرفين بشأن تفسير قرار محكمة التحكيم أو تحديد نطاقه، تقوم المحكمة التي أصدرته بتفسيره بناء على طلب أحد الطرفين، خلال ستين يوماً من صدور الحكم. وللمحكمة أن تصدر قراراً بوقف تنفيذ الحكم إلى حين بت طلب التفسير^(٦١).

Convention of MIGA, article 58.

(٦٠)

(٦١) الفقرة ط من المادة ٤ من الملحق رقم (٢) من الاتفاقية.

ج - تنفيذ قرار التحكيم الصادر عن لجنة التحكيم

أما لجهة تنفيذ قرار التحكيم الصادر عن محكمة التحكيم، فإن الملحق يقضي بأن «يلتزم كل من الأعضاء بالاعتراف بالقرار الصادر وفقاً لهذه المادة كقرار ملزم واجب النفاذ في أراضيه كما لو كان حكماً نهائياً صادراً من محكمة لذلك العضو. ويخضع تنفيذ القرار للقوانين المتعلقة بتنفيذ الأحكام في الدولة المطلوب تنفيذه في أراضيتها، ولا يجوز أن يمس ذلك التنفيذ بأحكام القانون المعمول به في تلك الدولة والمتعلق بالحصانة ضد التنفيذ»^(٦٢).

نستخلص من النص أعلاه أن الحكم يتمتع بقوة النفاذ في إقليم أي دولة عضو في الوكالة عندما تكون طرفاً في النزاع المعروض على التحكيم، وفقاً لأحكام الاتفاقية المنشئة للوكالة وملحقها رقم (٢) المرفق بها. ويتم التنفيذ وفقاً للقوانين الداخلية للدولة المدانة، وبما لا يتعارض مع هذه القوانين، وله قوة الحكم النهائي الصادر عن المحاكم الوطنية في هذه الدولة، بما يلزم بقية السلطات في الدولة على تنفيذه، على ألا يمس بالأحكام القانونية المتعلقة بالحصانة ضد التنفيذ. وهو ما لا نعتقد أن دولة عضو في الوكالة ستفكر في اللجوء إليه حرصاً على مصالحها مع الوكالة، وحرصاً على الاستثمارات الموجودة أو المرتجاة، وحرصاً على سمعتها الدولية في هذا المجال، إضافة إلى خشية الدول من استثارة إمكانية توقيع الجزاء عليها من الوكالة^(٦٣)، أو حتى من البنك الدولي. فهذه العوامل كلها تدفع الدول إلى الحرص على تنفيذ قرارات التحكيم في هذا المجال حفاظاً على مصالحها الاقتصادية، ذلك بأن «اقتران عامل المصلحة المباشرة للدول بمدى حسن امتثالها وتنفيذها لالتزاماتها تجاه هذه المنظمة الدولية لهو خير ضمان لقدرة هذه المنظمة على فرض تنفيذ قرارات التحكيم الدولية التي تعنى بها، حتى ولو ترك التنفيذ لقوانين ومحاكم الدولة المضيفة وأجهزتها»^(٦٤).

تجدر الملاحظة أخيراً أن مجلس إدارة الوكالة يختص بالتحكيم في المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق الاتفاقية المنشئة للوكالة، وتُستأنف قراراته أمام مجلس

(٦٢) الفقرة د من المادة ٤ من الملحق رقم (٢) من الاتفاقية.

(٦٣) الفقرة أ من المادة (٥٣) من الاتفاقية تعطي الوكالة سلطة توقيع الجزاء على الطرف الذي لا يمتثل لقرارات التحكيم الدولية المتعلقة باختصاص الوكالة، كما تعطي الوكالة سلطة إيقاف عضوية الدولة التي تخل بالتزاماتها، على أن تظل الدولة محملة بالتزاماتها السابقة.

(٦٤) مصطفى، الحماية الدولية للاستثمار الأجنبي المباشر ودور التحكيم في تسوية منازعات الاستثمار،

المحافظين في الوكالة الذي يصدر حكماً نهائياً في النزاع^(٦٥).

٢ - دور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في التنفيذ (International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID))

نظراً إلى تزايد لجوء الأطراف إلى البنك الدولي لفضّ المنازعات بينهم، ونظراً إلى تزايد انشغال البنك في عملياته المالية، وعدم قدرته على التفرغ كلياً لتسوية منازعات الدول التي تلجأ إليه من أجل ذلك، فقد شعر البنك بأهمية البحث في إمكانية إنشاء جهاز متخصص في هذا الموضوع كحاجة ضرورية. وعليه، فقد جاءت ولادة المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في عام ١٩٦٦^(٦٦).

أ - أهداف المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار

يرأس رئيس البنك الدولي المجلس الإداري للمركز (المادة رقم ٥)، ويتولى نائب رئيس البنك ومستشاره العام منصب الأمين العام للمركز، ويقوم البنك بتغطية النفقات الإدارية لأمانة المركز، من دون أي عبء إضافي على الدول الأعضاء، الأمر الذي يخفف كثيراً من نفقات التحكيم والتوفيق عن طريق المركز. ويقوم مجلس المركز بإصدار وتعديل لوائح التحكيم وقواعده الإجرائية، ويكون لكل دولة في المجلس الإداري ممثل له صوت واحد.

وتعطي الاتفاقية المنشئة للمركز الحق لكل دولة في اشتراط استفاد المستثمر وسائل التقاضي أولاً أمام المحاكم الوطنية، قبل اللجوء إلى المركز (المادة رقم ٢٦)، سواء اشترطت ذلك في اتفاقها المشترك مع المستثمر أو مع دولته، أو في إعلان انفرادي عند التوقيع أو التصديق على الاتفاقية.

ويمكن أن تتخذ الموافقة على اللجوء إلى التحكيم بموجب معاهدة تسوية منازعات الاستثمار عدة أشكال، يجب أن تكون جميعها خطية، فيمكن أن تتخذ هذه الموافقة صيغة اتفاق لجوء إلى التحكيم يتعلق بالنزاع الموجود، ويمكن أن تتخذ صيغة شرط تحكيم (Arbitration Clause)، عندما تتعلق الموافقة باللجوء إلى التحكيم بشأن المنازعات المحتملة نشوئها مستقبلاً بين الأطراف، فيُدرج الشرط التحكيمي في معاهدة أو عقد استثمار. من ناحية أخرى، فإن موافقة الأطراف لا

Convention of MIGA, article 56.

(٦٥)

(٦٦) كان بروكس هو الذي أعد مشروع اتفاقية إنشاء المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار التي نشأ بين الدول المضيفة والأفراد من مواطني الدول الأخرى عن طريق التوفيق أو التحكيم، وقدم مشروعه إلى البنك في ١٩٦٢/٦/٥.

تحتاج إلى أن تكون متضمنة في وثيقة مستقلة، «فقد اقترح المديرون العامون للبنك الدولي في تقريرهم عام ١٩٦٥ بشأن معاهدة تسوية منازعات الاستثمار أن الدولة المضيفة للاستثمار يمكنها أن تدرج في تشريعاتها الخاصة بالاستثمار أحكاماً تسمح بإخضاع المنازعات المتعلقة بأنواع معينة من الاستثمارات لولاية المركز، والمستثمر يمكنه أن يعطي موافقته بقبول هذه الأحكام خطياً»^(٦٧). وقد عملت بهذا الاقتراح حتى عام ١٩٩٩ حوالي ثلاثين دولة، ضمنت تشريعاتها المتعلقة بالاستثمار أحكاماً تسمح بإخضاع المنازعات مع المستثمرين الأجانب لتحكيم المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار^(٦٨).

يقع مقر المركز في المكتب الرئيسي للبنك الدولي (المادة رقم ٢٦)، وله مجلس إداري وسكرتاريا ويحتفظ هيئة موفقين وأخرى للمحكّمين (المادة رقم ٣). «وتمتد ولاية المركز إلى أي نزاع قانوني ينشأ مباشرة عن الاستثمار بين الدولة المتعاقدة (أو أي فرع أصيل أو وكالة للدولة المتعاقدة (مسماة) للمركز من قِبل الدولة) من جهة، ومواطن الدولة المتعاقدة الأخرى من جهة ثانية، ويوافق أطراف النزاع خطياً على إحالته إلى المركز. وعندما يعطي الأطراف موافقتهم لا يمكن لأي طرف أن يسحب موافقته أحادياً»^(٦٩).

وقد تم تأكيد مبدأ عدم جواز سحب هذه الموافقة أحادياً من قبل محكمة تحكيم تابعة للمركز، في أحكامها التي أصدرتها في ثلاث قضايا بين جامايكا ومستثمرين أجانب^(٧٠). «وستعتبر موافقة أطراف التحكيم بموجب هذه المعاهدة - ما لم يُنص على خلاف ذلك - موافقة على هذا التحكيم، وعلى استبعاد أي وسيلة أخرى للتسوية...»^(٧١).

ويترتب على هذه القاعدة عدة نتائج، منها: أن إجراءات المركز تعتبر غير خاضعة لأي تدخل قضائي أو رقابة قضائية في الدول الأطراف. وهو مبدأ أقره القضاء الفرنسي، إذ قضت محكمة استئناف «رين» في قضية جمهورية غينيا الشعبية الثورية ضد ترايتون الأطلسي بإبطال أمر صادر عن محكمة أدنى بالحجز على سفن غينية في ميناء فرنسي، بينما كان موضوع النزاع بين الشركة الحاجزة وحكومة

Antonio R. Parra, «The Role of ICSID in the Settlement of Investment Disputes,» *ICSID* (٦٧) News, vol. 16, no. 1 (Winter 1999), p. 3, <<http://www.worldbank.org/icsid/news/n-16-1-5.htm>> .

(٦٨) المصدر نفسه، ص ٣.

International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID) Convention, article 25. (٦٩)

(٧٠) شحاتة، «دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية»، ص ١٠.

ICSID, *Ibid.*, article 26. (٧١)

غينيا محل نظر محكمة تحكيم تابعة للمركز. وأسست محكمة الاستئناف حكمها على أن لمحكمة التحكيم اختصاصاً عاماً يُجِبُّ اختصاص المحاكم الفرنسية، ليس فقط في موضوع النزاع، بل كذلك في كل الإجراءات التحفظية المتعلقة به^(٧٢).

وتنص المادة رقم (٤٢) من اتفاقية المركز على أن تقضي محاكم التحكيم التابعة للمركز طبقاً للقواعد القانونية التي يتفق عليها الأطراف، وفي غياب اتفاق الأطراف على ذلك تقضي المحكمة طبقاً لقانون الدولة المضيفة للمستثمر، وقواعد القانون الدولي المعمول بها.

وتقضي الاتفاقية المنشئة للمركز بأن «الدولة المتعاقدة لن تمنح حماية دبلوماسية أو ترفع دعوى دولية بخصوص النزاع الذي يكون أحد مواطنيها ودولة متعاقدة أخرى قد وافقوا على عرضه أو سيعرضوه على التحكيم بموجب هذه المعاهدة، ما لم تكن الدولة المتعاقدة الأخرى ستتخلف عن الالتزام والامتثال للحكم الصادر في هذا النزاع»^(٧٣).

«وقد شكل النص أعلاه إقراراً من الدول الأعضاء بالتخلي عن استخدام الحماية الدبلوماسية في الحالة المذكورة، وهو مبدأ رفضت الدول الغربية التسليم به خارج إطار اتفاقية المركز»^(٧٤). ومقابل هذه المزايا للدول المضيفة للاستثمارات تعطي الاتفاقية للمستثمرين فرصة مقاضاة هذه الدولة أمام محكمة دولية، ما دامت قد ارتضت ذلك بإرادتها.

من ناحية أخرى، فإن تصديق الدولة على اتفاقية إنشاء المركز لا يعني سوى استعداد الدولة من حيث المبدأ لاستخدام تسهيلات المركز، من دون أن يتعدى ذلك إلى قبولها اختصاص المركز في أي منازعة، إنما يتحقق هذا القبول عندما توافق الدولة بصورة واضحة على تقديم منازعة ما أو نوع من المنازعات إلى التحكيم أمام المركز، أي أن قبول اختصاص المركز حتى بالنسبة إلى الدول الأعضاء فيه يظل عملاً إرادياً، يتطلب الموافقة المسبقة، ويمكن لأي دولة أن تخطر المركز بما توافق على إخضاعه لاختصاص المركز من المنازعات، وما لا توافق عليه. «فالمملكة السعودية مثلاً استبعدت منازعات الاستثمار المتعلقة بالنفط والتي تخص أعمال السيادة»^(٧٥).

(٧٢) شحاتة، المصدر نفسه، ص ١١.

(٧٣)

ICSID, Ibid., article 27.

(٧٤) شحاتة، المصدر نفسه، ص ٧.

(٧٥) المصدر نفسه، ص ٨.

ويقوم رئيس المجلس الإداري للمركز وفقاً للمادة رقم (٣٨) من اتفاقية المركز باختيار المحكمين إذا امتنع أحد الأطراف عن اختيار المحكم الذي يمثلها، أو التعاون في اختيار الحكم المرجح. وكذلك الأمر بالنسبة إلى أي إجراء آخر يتعلق بالتحكيم، بما يكفل استمرار إجراءات التحكيم حتى صدور قرار التحكيم، طالما أن الأطراف قد قبلت بعرض النزاع على المركز (المادة رقم ٢/٤٥).

ب - أحكام التنفيذ في اتفاقية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار

تضمن اتفاقية المركز فاعلية قرارات التحكيم الصادرة عن المحاكم التحكيمية التابعة للمركز وإمكانية تنفيذها.

إذا نشب أي نزاع بين الأطراف حول معنى أو نطاق الحكم يمكن لأي طرف أن يطلب تفسير الحكم بطلب خطي يقدم إلى السكرتير العام للمركز. ويجب أن يحال الطلب إذا كان ذلك ممكناً إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، فإذا لم يكن ذلك ممكناً يجب أن تشكل محكمة جديدة، وفقاً للقسم الثاني من هذا الفصل، ويمكن للمحكمة إذا اعتبرت أن الظروف تقتضي ذلك أن تعلق تنفيذ الحكم بانتظار قرارها^(٧٦).

وتقتضي المادة رقم (٥١) من الاتفاقية أيضاً بتعليق تنفيذ الحكم في حالات إعادة النظر في الحكم، إذا اعتبرت المحكمة أن الظروف تقتضي ذلك أو إذا طلب المدعي تعليق تنفيذ الحكم، إلى أن تبت المحكمة الطلب أو تصدر حكمها. وكذلك الأمر بالنسبة إلى طلبات الإبطال.

باستثناء الحالات المذكورة أعلاه، فإن الاتفاقية تقتضي في المادة رقم (١/٥٣) بأن قرارات التحكيم الصادرة عن محاكم التحكيم التابعة للمركز ملزمة للأطراف المتنازعة. كما تقتضي المادة رقم (٢/٥٤) بأن من حق كل طرف أن يحصل على اعتراف بالقرار، وذلك بأن يقدم صورة مصدق عليها منه إلى المحكمة المختصة أو الجهة الأخرى المعينة لهذا الغرض في كل دولة عضو. وتقتضي الفقرة الأولى من المادة ذاتها أن الدولة المتعاقدة ذات البنية الفدرالية يمكن أن تنفذ هذا الحكم من خلال محاكمها الفدرالية، ويمكن النص على أن هذه المحاكم ستعامل الحكم كما لو أنه حكم نهائي من محاكم الدولة الأصلية. وبالعودة إلى الفقرة الثانية من هذه المادة تقتضي اتفاقية المركز بأن كل دولة متعاقدة ستعلم السكرتير العام للمركز عن تعيين المحكمة المختصة أو أي سلطة أخرى لهذا الغرض وأي تغيير لاحق في هذا التعيين.

ومن شأن هذا الإجراء الميسر القضاء على مشكلة الاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية التي كثيراً ما تصادف قرارات التحكيم الصادرة من جهات أخرى.

ولا تجيز اتفاقية المركز أي استثناء بشأن إلزامية قراراته. كما تقتصر دور محاكم الدول الأعضاء على المساعدة في الاعتراف بهذه القرارات، «وهو أمر أقرته كذلك محكمة فرنسية في شأن قرار تحكيم للمركز صدر ضد جمهورية الكونغو الشعبية»^(٧٧).

وبمجرد الاعتراف بقرار التحكيم الصادر عن المركز تصبح له القوة نفسها التي لحكم نهائي صادر من محكمة وطنية في دولة عضو، فإن كان القرار صادراً ضد مستثمر يمكن تنفيذه جبراً، وإن كانت الحاجة لم تستدع ذلك في الواقع. وإن كان صادراً ضد دولة ذات سيادة، فإن الاتفاقية لا تمس قواعد الإعفاء من التنفيذ الجبري على الحكومة التي قد تكون سارية في الدولة العضو (المادة رقم ٥٥). وتبعاً لذلك يمكن نظرياً أن يعجز المستثمر عن تنفيذ قرار تحكيم ضد دولة في إقليمها أو في أقاليم دولة أخرى، تعطيها حصانة ضد تنفيذ الأحكام القضائية. «وعلى الرغم من ذلك، فلم يحدث عملياً أن أثارت دولة مسألة الحصانة ضد تنفيذ قرار تحكيم للمركز، بل لا ينتظر أن تثير دولة هذه المسألة في المستقبل»^(٧٨).

إن تمسك دولة بالحصانة في هذه الحالة يتنافى مع التزامها كطرف في الاتفاقية باحترام قرارات التحكيم الصادرة عن المركز والامتثال لها بموجب المادتين رقمي (١/٥١) و(١/٥٤)، ويجعل من الممكن توقيع الجزاءات عليها نتيجة إخلالها بالالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية.

من ناحية أخرى، يمكن في هذه الحالة (أي حالة عدم تنفيذ الحكم) أن يستفيد المستثمر إذا صدر الحكم لصالحه من إجراءات الحماية الدبلوماسية، من قبل دولته، طبقاً لأحكام المادة رقم (٢٧) من الاتفاقية المنشئة للمركز التي تعطي دولته العضو في اتفاقية المركز الحق في ذلك، في حال عدم تنفيذ الحكم من قبل الدولة العضو الأخرى التي صدر الحكم ضدها.

وفي هذه الحالة يمكن لدولة المستثمر أن تُعْمِل إجراءات الحماية بالتقدم بمطالبة دولية ضد الدولة التي أخلّت بالتزاماتها (المادة رقم ٦٤). ومن النتائج التي يمكن أن تترتب على عدم تنفيذ قرار التحكيم الصادر عن المركز حرمان الدولة الممتنعة عن التنفيذ من المصادقية اللازمة في المعاملات الدولية، وهو خطر لا تملك

(٧٧) شحاتة، المصدر نفسه، ص ١١.

(٧٨) المصدر نفسه، ص ١١.

دولة أن تتجاهله، لما يمكن أن يستتبعه من أضرار تلحق بمصالحها في إطار مجموعة بريتون وودز، وغيرها من المؤسسات الدولية، وإمكانيات توقيع الجزاء عليها، بالحجز على أموالها أو حصصها، وتوقيف القروض والاستثمارات وضمانات القروض عنها، إضافة إلى السمعة السيئة التي ستلحق بها بين الدول والمستثمرين ومؤسسات التمويل الدولية والرأي العام الدولي، وانعكاس ذلك على علاقاتها الدولية، وبالتالي مصالحها الحيوية، وعلى الأخص الاقتصادية منها.

ج - في تقدير دور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في الممارسة

أثارت مارغريت ستيفنز، رئيسة المركز، بعض الملاحظات والأسئلة حول دور المركز في الممارسة، وذلك في ورقة عمل تقدمت بها إلى مؤتمر جمعية المحامين الكنديين الذي انعقد في مونتريال في الفترة ٢٦ - ٢٧ / ٤ / ٢٠٠٢، وقد عنونت الورقة بعنوان: «التحكيم ونزاعات الاستثمار - هل نتجه في الاتجاه الصحيح؟»^(٧٩).

وقد كان السؤال الأول الذي طرحته ستيفنز هو ما إذا كانت آلية تسوية المنازعات المتبعة في المركز قد أظهرت ما يكفي من التوازن بين مصالح المستثمرين ومصالح الدول المضيفة للاستثمار، خصوصاً في القضايا التي عرضت بموجب معاهدات استثمار. وفي إجابتها اعتبرت أن من المبكر الحكم على نظام فصل المنازعات الذي يعمل بموجبه المركز، باعتبار أن القضايا التي عرضت على محاكم التحكيم التابعة للمركز للفصل فيها قليلة من ناحية، إضافة إلى أن هذه القضايا قد أظهرت تباينات كبيرة من ناحية أخرى، إذ تضمنت مسائل قانونية ناجمة عن معاهدة المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، وعن معاهدات الاستثمار، والقانون الدولي العام، وأنظمة القوانين المحلية المختلفة، كما أظهرت تبايناً في الأحوال الواقعية التي تكمن في أساس المنازعات التي تتطلب من المحاكم النظر في الأنشطة الاقتصادية في قطاعات عديدة ومختلفة في الاقتصاد في جميع أنحاء العالم. وتقرر ستيفنز وجود حوالى ألفي معاهدة استثمار ثنائية، إضافة إلى العديد من المعاهدات المتعددة الأطراف كمعاهدة النافتا المتعلقة بالاستثمارات، وتشمل معظم معاهدات الاستثمار أحكاماً لتسوية المنازعات، بإحالتها إلى المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، وفقاً لمعاهدة تحكيم معاهدة تسوية منازعات الاستثمار (المعاهدة المنشئة للمركز)، كما تشمل عدداً متزايداً من المعاهدات التي تنص على

Margrete Stevens, «Arbitration and Investment Disputes, Are We Heading in the Right (٧٩) Direction?», *ICSID News*, vol. 19, no. 1 (Spring 2002), < <http://www.worldbank.org/icsid/news/n-19-1-4.htm> > .

التحكيم بين أطرافها بموجب القواعد الإضافية التسهيلية للمركز^(٨٠). وذكرت ستيفنز أن المركز قد استقبل ستين قضية نزاع في الفترة الممتدة من عام ١٩٩٧ حتى عام ٢٠٠٢، ثلاثة أرباعها عرضت بموجب معاهدات استثمار، الأمر الذي انعكس عنباً على المركز^(٨١).

٣ - دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم حفظاً للسلم الدولي

لقد تنوعت أنشطة البنك الدولي ومساهماته في المساعدة على حل الكثير من المنازعات الدولية خارج نطاق اختصاصه، ومنها منازعات ذات طابع سياسي أو قانوني، فقام في الكثير من الحالات بالتوسط أو بمساعي حميدة أو بالتوفيق بين أطراف النزاع، والمساعدة بإمكاناته لتنفيذ الحلول التي يتوصل إليها أطراف المنازعات، كما ساعد البنك في تنفيذ قرارات تحكيم دولية تتعلق أساساً بمنازعات سياسية وقانونية، وذلك من خلال استغلال ثقله وإمكاناته المادية، لإيجاد وتطبيق صيغ مبتكرة تؤدي إلى ضمان تنفيذ هذه القرارات. وهو بذلك أدى دوراً إيجابياً في مجال التنفيذ، وبالتالي في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين. لكن البنك الدولي ومثله صندوق النقد الدولي قدما في المقابل نماذج سلبية في الممارسة المتعلقة بواجبهما في تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، بما في ذلك تلك القرارات التي تبنتها الأمم المتحدة. ولم تتوقف سلبية البنك والصندوق عند حدود عدم تنفيذ قرارات تلك المحاكم أو القرارات المتعلقة بتنفيذها الصادرة عن الأمم المتحدة، بل إنهما تحدياً إرادة الأمم المتحدة، وتصرفاً بشكل يتناقض مع هذه القرارات، تحت ذرائع سنطرق إلى بحثها، لاستخلاص النتائج التي تمكننا من تقدير حقيقة دور البنك، ومساهمته في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

نبدأ أولاً بنموذج من الممارسات الإيجابية للبنك، وثانياً بنماذج من الممارسات السلبية، ثم نصل إلى تقدير دوره في التنفيذ.

أ - دور البنك في تنفيذ قرار التحكيم الدولي بتقسيم إقليم البنجاب

(١) خلفيات النزاع

يقع إقليم البنجاب ضمن حوض نهر الهندوس، وهو أحد الأنهار الخمسة

(٨٠) وهي القواعد التحكيمية التي وضعها المركز، والتي يمكنه بموجبها التعامل مع أنماط معينة من المنازعات التي تقع خارج نطاق المعاهدة المنشئة له، وتتضمن إجراءات تحكيم للمنازعات التي لا تكون فيها الدولة المضيئة أو الدولة الأم للمستثمر عضواً في منظمة المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار.

Stevens, Ibid., p. 2.

(٨١)

الأكبر في العالم، وله خمسة فروع، ويعيش في هذا الحوض عشرات الملايين من البشر الذين يعتمدون في معيشتهم على مياه الحوض، ويمثل النهر أكبر نظام للري في العالم.

وتعود بداية النزاع إلى ما قبل صدور قرار التقسيم، إذ عينت الحكومة الهندية سنة ١٩٤١ لجنة مشتركة بين إقليمي السند والبنجاب، لتطوير نظام تخزين المياه، وقدمت هذه اللجنة مشروعاً مشتركاً لإقامة بعض السدود على فروع نهر الهندوس لزيادة موارد المياه، ووُقعت اتفاقية بين الإقليمين لهذا الهدف سنة ١٩٤٥. ولكن قرار التحكيم الذي تم بموجبه تقسيم البنجاب لم يراع أعمال الري الموجودة، ومشاريع الري المقترحة، على رغم أن المحكم الدولي اللورد راد كليف (Rad Kliff) الذي أصدر حكم التحكيم في آب/أغسطس ١٩٤٧ قد عبر عن أمله في عدم إفساد نظام الري والمواصلات، والاستمرار في احترام الاتفاقات الموجودة الخاصة بتقسيم المياه^(٨٢).

لكن واقع الحال أن حكم التحكيم الذي أصدره اللورد راد كليف قد أثار صعوبات بالغة الخطورة بين الدولتين الجديدتين، على أساس أن قرار تقسيم البنجاب ترتب عليه وجود غالبية من السكان تعيش على الجزء الأكبر من فروع النهر، وتعتمد في زراعتها على هذه المياه، حيث يمر خط التقسيم بين المسلمين والهندوس في قلب مناطق الري في البنجاب، واحتفظت الهند بالمناطق الرئيسية الأكثر أهمية التي يقطنها عدد قليل من السكان على الجانب الهندي. كما إن الهند لأسباب جغرافية لا يمكنها الاستفادة إلا بثلاثة أرباع مواردها من المياه التي تعتمد على طرق المياه الموجودة في باكستان منذ الاستقلال.

وقد كان للتقسيم وتوزيع الحدود وخط وقف إطلاق النار في كشمير بموجب قرار التحكيم دور كبير في إعطاء الهند سلطة التحكم في ممرات المياه الرئيسية لنهر الهندوس، فقد كانت أغلب قناطر المياه (Head Works) موجودة في الهند، بينما القنوات التي تتحكم فيها هذه القناطر موجودة في باكستان، الأمر الذي جعل الاقتصاد الزراعي الباكستاني متوقفاً في وجوده على رغبة الهند، نظراً إلى تحكمها في قناطر المياه، وقد أقدمت حكومة البنجاب الشرقية (الهندية) على قطع مرور المياه إلى باكستان سنة ١٩٤٨. وقد تسبب النقص الحاد في المساعدات الفنية والمالية لباكستان من أجل استكمال أعمال الري في جانبها عقب قرار التقسيم في أن تفقد باكستان

(٨٢) نقلاً عن: نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ص ٤١٢.

أكراً^(٨٣) من أراضيها كل خمس دقائق نتيجة نقص المياه، إذ لم تكن هناك خزانات للمياه على نهر الهندوس لحجز المياه في أوقات الفيضان، وتوزيعها في وقت التحريق، الأمر الذي تسبب في عجز خطير في المحاصيل الزراعية في باكستان.

وقد وقع رئيسا المهندسين في كل من البنجاب الشرقية والبنجاب الغربية اتفاقية مؤقتة للمحافظة على الأمر الواقع، المتعلق باقتسام المياه، وبعد أن أنهت محكمة التحكيم مهمتها في التقسيم في أول نيسان/أبريل ١٩٤٩ رفضت سلطات البنجاب الشرقية تجديد المهلة، وأوقفت تزويد القنوات التي تقع في أرض باكستان بالمياه. وقد طلبت باكستان احترام الحقوق القائمة قبل التقسيم، إلى أن يصدر قرار من محكمة العدل الدولية حول حقوق الهند وباكستان على هذه الأنهار، لكن الهند رفضت، واشترطت لإعادة المياه أن تعترف باكستان بعدم وجود أي حق قانوني لها على مصادر المياه. ومن شأن هذا الاعتراف السماح للهند بمصادرة نصيب باكستان في المستقبل من دون التشاور أو الاتفاق معها.

وفي أوائل عام ١٩٥٠ أصبح واضحاً أن المفاوضات الثنائية بين البلدين لم تؤد ولن تؤدي إلى أي نتائج. وقد أثار هذا النزاع في حينه نقاشاً فقهياً واسعاً لدى فقهاء القانون الدولي، وشكلت المفارقة التي أثارها قرار التحكيم الدولي موضوعاً رئيسياً في هذا النقاش، إذ إنه في الوقت الذي نجح فيه قرار التحكيم بحل مشكلة تقسيم البنجاب، بما يحفظ الحقوق التاريخية للطرفين، فإن هذا التقسيم قد أثار مشكلة لا تقل أهمية، وهي مشكلة تقاسم الحقوق في مياه حوض الهندوس التي يتوقف عليها مصير عشرات الملايين من السكان. وقد ارتبطت هذه المشكلة مباشرة بالكيفية التي سينفذ بها قرار التحكيم الصادر في النزاع. وفي هذا السياق، كتب ديفيد ليلينثال (David E. Lilienthal) الرئيس السابق لمشروع وادي تنيسي مقالة اقترح فيها أن يُعامل حوض الهندوس كوحدة واحدة، إذ إن المشكلة الأساسية هي كيفية تخزين المياه الفاقدة، بدلاً من تسربها إلى البحر، من دون استعمال، وحلها هو حل هندسي واقتصادي، وليس دينياً أو سياسياً، الأمر الذي يتطلب عملاً هندسياً جديداً مع تمويل مشترك من الهند وباكستان والبنك الدولي، وهذا الأمر سيلبي حاجات الطرفين.

وبناء على هذا المقترح عرض يوجين بلاك، مدير البنك الدولي، أن يبذل مساعيه الحميدة لتسوية النزاع بين الدولتين، وكوّن لجنة من موظفيه ذوي الخبرة في

(٨٣) أكر/قدم: (Acre/Feet) حجم من المياه مساحته أكر وعمقه قدم، ويساوي ٣٢٣٣,٥ متراً مربعاً.

هذا المجال لبت في اقتراحات التمويل التي يمكن أن تنشأ، نتيجة التخطيط المشترك^(٨٤). وطلب من الأطراف عدم القيام بأي إجراء من شأنه أن ينتقص من موارد المياه المتاحة للطرف الآخر، واستمرار التعاون مع ممثل البنك. وقد وافق الطرفان على مقترحات البنك.

وعلى رغم اختلاف وجهات نظر الدولتين حول الحقوق القانونية لكل منهما، فقد دفعت ضغوط البنك الدولي الهند إلى الإقرار بحقوق باكستان، طبقاً للوضع السابق (Prior Allocation) للاستخدامات القائمة للمياه في الحوض. وفي ٥/٢/١٩٥٤ قدم البنك مقترحاً إلى الدولتين، يقضي:

(١) بأن يقتصر استخدام الأنهار الغربية والاستفادة منها على باكستان، باستثناء الحقوق الخاصة بكشمير لاستخدام المياه في تلك الأنهار.

(٢) وأن يُخصص استخدام الأنهار الشرقية للهند، على أن تستمر الهند في تزويد باكستان منها وفقاً للحقوق التاريخية السائدة، إلى أن تنجز في باكستان شبكة القنوات اللازمة لاستبدال موارد المياه الواردة من الهند، وتشكيل لجنة مؤقتة لمراقبة تنفيذ التنظيمات التحويلية.

وتقوم كل دولة بإنشاء الأعمال التي تقع في أراضيها، والتي رسمت لتطوير هذه الموارد.

ويتميز هذا المشروع بأنه يحافظ على الحقوق التاريخية للبلدين لسحب المياه من دون الحاجة إلى إدارة مشتركة بينهما. وقد قبلت الهند بالمشروع، لكن باكستان رفضته وطالبت بتعديله لأنه لا يتضمن نصوصاً تتعلق بالتنظيمات المالية لتشييد خزانات المياه في باكستان. وقد اعترف البنك بهذه الضرورة للقضاء على نقص المياه في فترات التحاريق، وأصدر مذكرة تفصيلية يعدل فيها مشروعه، بما يستجيب لحاجات باكستان، فقبلت الأخيرة بالمشروع. وحتى آب/أغسطس ١٩٥٩ استطاع مدير البنك الدولي بلاك إقناع الولايات المتحدة وبريطانيا وكندا وألمانيا الغربية وأستراليا ونيوزيلندا بالمساهمة في تمويل حل النزاع.

وبمساعدة البنك، وبعد مفاوضات مضية استمرت سنوات، توصل الطرفان إلى معاهدة لتقاسم الحقوق في مياه حوض الهند، ومعاهدة أخرى لإنشاء صندوق تنمية حوض الهند، وتم ذلك في ١٩/٩/١٩٦٠. وقد ساهم البنك مع ست دول

(٨٤) نجم، المصدر نفسه، ص ٤١٥.

أخرى بمبلغ ٨٩٣,٥ مليون دولار، وقام البنك بإدارة الصندوق بالأسلوب نفسه الذي يتبعه في إدارة قروضه^(٨٥).

● مما تقدم يتضح لنا أن البنك الدولي يملك القدرة الفائقة على المساهمة الفاعلة والخلاقة في تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، ومنها قرارات التحكيم الدولي إذا قرر فعل ذلك، وأنه قادر على تأدية دور صانع السلام، إذا تصرف بحياذ واستقلالية، وأن لديه الوسائل لاستنباط حلول، ربما لا تستطيع جهات دولية أخرى فرضها على الأطراف بالوسائل التي تتلاءم مع مصالح هذه الأطراف، إذ إن لديه القدرة أيضاً على تعويض ما تعتقد أطراف النزاع أنها ستخسره من تنفيذ قرار التحكيم الدولي، بحلول تكفل لها مقابلاً لما ستضحي به. وهو بذلك يملك القدرة على فرض الامتثال لمقتضيات العدالة الدولية وسيادة القانون التي تمثلها قرارات التحكيم الدولي.

وفي هذا المعنى، يقول فريدريك كرجس (Frederic L. Kirgis): «إن الوكالة المتخصصة إذا كانت تملك أموالاً أو منافع قيمة توزع على الأعضاء ولديها حرية التصرف لمنعها عن الأعضاء غير المتعاونين، فإن إمكانية وجود آلية تنفيذ فعالة تكون متاحة، ويشكل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حالتين واضحتين في هذا المجال»^(٨٦). ويرى كرجس أن قدرة الوكالات المتخصصة على فرض تنفيذ القرارات الدولية تعتمد على مستوى توفر الموارد المالية والتقنية لديها، وعلى شدة العجز التقني لدى الدولة العضو (The Severity of the Technical Shortfall). «إذا كانت الموارد متوفرة، فستكون هذه وسيلة فعالة للتنفيذ عندما تستدعي الظروف ذلك. فالمساعدة التقنية يمكنها مع بعض الإقناع أن تؤدي إلى الامتثال، إضافة إلى القدرة التقنية لفعل ذلك». ويختم بقوله: «إن المصلحة الذاتية الواعية (Enlightened Self-interest) تجعل قواعد التنفيذ الذاتي (Norms Self-enforcing) فعالة»^(٨٧).

وفي تعليقنا على أقوال كرجس فإننا نسلم بصحة ما يقول، ولكننا نعتقد أن ما قاله ينطبق بشكل أساسي على الدول الفقيرة والنامية التي تدفعها حاجاتها إلى التجاوب مع المنافع التي تقدمها الوكالات المتخصصة، أو الخوف على مصالحها الذاتية، في حال حرمانها من هذه المنافع.

(٨٥) المصدر نفسه، ص ٤٢٠، الهامش رقم (٢).

(٨٦) Frederic L. Kirgis, «Enforcing International Law.» *ASIL Insight* (January 1996), p. 3, (٨٦) < <http://www.asil.org/insights/insight1.htm> >.

(٨٧) المصدر نفسه، ص ٤.

ولكن أقواله تدفعنا إلى التساؤل: كيف يمكن تأمين فعالية دور هذه الوكالات للتأثير في الدول المتطورة والغنية التي ترفض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، في الوقت الذي لا تدفعها الحاجة إلى الرضوخ لقرارات الوكالات الدولية المتعلقة بإلزام أعضائها بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وهو ما لم يُجب عنه كرجس.

وبالعودة إلى البنك الدولي، تجدر الملاحظة أن الأدوار التي أداها البنك في هذا النزاع، وفي غيره من المنازعات السياسية، لا تنصّ عليها اتفاقية بريتون وودز المنشئة للبنك، ولكن هذه الأدوار مشروعة ومطلوبة على رغم ذلك، لأنها تتصل بغاية تحقيق السلام والأمن الدوليين وصونهما، وهي الغاية العليا للجماعة الدولية التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة. بل إن العمل من أجل «تحقيق السلام والأمن الدوليين» وحفظهما هو من القواعد الآمرة في القانون الدولي التي تعلقو على أي قاعدة قانونية، أو أي نص قانوني آخر، في أي اتفاقية أو معاهدة دولية أخرى.

وعلى ما تقدم، فإننا لا نوافق على الذريعة التي تستند إليها أي وكالة دولية متخصصة، تحتج بأن نصوص الميثاق المنشئ لها هي فقط التي تحكم عملها، ولو أدى ذلك إلى التعارض مع مقتضيات حفظ السلم والأمن الدوليين، بل مع مبدأ تدرج القواعد القانونية الذي تنطوي عليه المادة رقم (١٠٣) من ميثاق الأمم المتحدة.

ولإلقاء المزيد من الضوء على استخلاصنا هذا، لا بد من الانتقال للبحث في الممارسات السلبية التي قام بها البنك الدولي في مجال تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، وقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بهذا التنفيذ.

ب - رفض البنك الدولي تنفيذ قرار الاتحاد من أجل السلام المتعلق بجنوب أفريقيا، والمستند إلى فتوى محكمة العدل الدولية^(٨٨)

بناء على فتوى محكمة العدل الدولية، وقرار الاتحاد من أجل السلام الذي اتخذته الجمعية العامة في القضية المتعلقة بإصرار جنوب أفريقيا على مواصلة استعمارها لناميبيا، أصدرت الجمعية العامة قراراً بتاريخ ١٥/١٢/١٩٦٥^(٨٩)، خطبت فيه الوكالات الدولية المتخصصة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بوقف تقديم

(٨٨) سبق أن بحثنا هذا القرار بالتفصيل في الفصل الثالث المخصص لدور الجمعية العامة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

(٨٩) General Assembly Resolution, «The Policies of Apartheid of the Government of the Republic of South Africa.» A/RES/2054 B (XX), 15 December 1965.

المعونات المالية أو الاقتصادية إلى اتحاد جنوب أفريقيا، لإجبارها على تنفيذ القرارات المذكورة أعلاه، وللتوقف عن ممارساتها العنصرية، ضد السكان السود. وكانت لجنة تصفية الاستعمار في الأمم المتحدة قد اتخذت قراراً مماثلاً يتعلق بالبرتغال، استناداً إلى قرارها الخاص بتصفية الاستعمار الصادر في كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠^(٩٠)، وطالبت فيه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بعدم التعاون مع حكومة البرتغال، لتمسكها بسياساتها العنصرية. لكن مدير البنك الدولي (الأمريكي الجنسية) أرفق توصية الجمعية العامة التي أرسل نسخاً منها إلى المديرين التنفيذيين بتعقيب منه أشار فيه إلى أن البنك يسترشد في قراراته بالاعتبارات الاقتصادية وحدها، وأنه يجب معاملة طلبات القروض المقدمة من هاتين الدولتين مثل الطلبات المقدمة من الدول الأخرى^(٩١).

وفي ١٤/٦/١٩٦٦ وافق المديرون التنفيذيون على قرض لبعض الشركات البرتغالية، قيمته ٣٠ مليون دولار، كما وافق في ٨/٩/١٩٦٦ على قرض آخر قيمته ٢٠ مليون دولار لمؤسسة كهرباء جنوب أفريقيا^(٩٢).

وبرر البنك مخالفته لتوصية الجمعية العامة بالأسباب التالية:

(١) إن توصيات الجمعية العامة وقراراتها تتضمن تسييساً لعملياتها، وهو أمر يقع - في ما يرى البنك - مخالفاً لأحكام القسم العاشر من المادة الرابعة من اتفاقية إنشائه^(٩٣)، والتي تحظر عليه التدخل في الشؤون السياسية للدول الأعضاء، أو التأثير في قراراته بغير الاعتبارات الاقتصادية.

(٢) طبقاً لاتفاقية الوصل بين البنك والأمم المتحدة يجب أن تجرى مشاورات مسبقة بين البنك والأمم المتحدة، قبل أن توجه أي من المنظمين توصية للأخرى، وتقتصر هذه المشاورات على التوصيات الرسمية، طبقاً للمادة الرابعة من اتفاقية الوصل بين البنك والأمم المتحدة^(٩٤)، ولم تتقدم الأمم المتحدة بتوصياتها إلى البنك قبل منحه القروض إلى هاتين الدولتين.

General Assembly Resolution, «Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and People.» A/RES/1514, 14 December 1960.

Samuel Bleisher, «UN v. IBRD,» *International Organization*, vol. 18, no. 1(1970), p. 33. (٩١)

(٩٢) المصدر نفسه، ص ٣٣.

Agreement of IBRD, United Nations Treaty Series; vol. 2 (1947), p. 134. (٩٣)

«Agreement Concerning the Relationship between the UN and IBRD, 15 November 1947.» (٩٤) *International Organization* (1948), pp. 198-201.

(٣) لا يجوز للبنك أن يمارس نشاطه الاقتصادي بناء على توصيات لها طابع سياسي، بغض النظر عن الجهة التي أصدرت التوصية.

ونظراً إلى عدم إجراء مشاورات سابقة بين البنك والأمم المتحدة حول القروض المقدمة إلى الدولتين المذكورتين، فقد طلب سكرتير عام الأمم المتحدة الدخول في مشاورات حول تلك القروض مع البنك.

وبعد إصرار شديد من الأمم المتحدة على تنفيذ توصياتها، أعلن مدير البنك الدولي في خطاب وجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة أن البنك هو من الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، وسوف يتعاون معها في الحدود القانونية لميثاقه، وبما يتماشى مع المبادئ العظيمة للأمم المتحدة^(٩٥).

واضطر البنك إلى سحب قروضه واتفاقاته التي وافق عليها من قبل مع البرتغال وجنوب أفريقيا، وأعلنت الجمعية العامة في ١٨/١٢/١٩٦٨ سحب البنك لهذه القروض.

ج - الاستخلاصات

في ضوء ما تقدم نعتقد أن اتفاقية الوصل بين البنك والأمم المتحدة تنطوي على مخالفة لمبدأ تدرج القواعد القانونية، المستقر في الفقه وفي التعامل الدولي، والمتضمن في المادة رقم (١٠٣) من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما يقتضي تعديل المادة الرابعة من الاتفاقية التي تمنح البنك استقلالية عن الأمم المتحدة، لم تتوفر لأي وكالة دولية متخصصة، من الوكالات التابعة للأمم المتحدة باستثناء صندوق النقد الدولي التوأم للبنك، وقد أدى ذلك ببعض الكتاب في القانون الدولي إلى وصف اتفاق الوصل بين البنك والأمم المتحدة بأنه «إعلان للاستقلال عن الأمم المتحدة، أكثر منه إعلان للتعاون معها، فالبنك كان يخشى أن يؤدي ارتباطه بالأمم المتحدة إلى خضوعه لسيطرتها السياسية أو نفوذها السياسي، وإلى الإضرار بأسعار ائتماناته في وول ستريت، وتشبث بعدد من الامتيازات التي جعلته بمعزل عن هيئات الأمم المتحدة المركزية»^(٩٦).

وعليه، فقد جاءت المادة الرابعة من اتفاقية الوصل لتؤكد استقلالية البنك، وتقتصر في فقرتها الثالثة توصيات الجمعية العامة على الجوانب الفنية وبرامج

Bleisher, Ibid., p. 34.

(٩٥)

(٩٦) شيريل بيار، البنك الدولي: دراسة نقدية، ترجمه إلى العربية أحمد فؤاد بليغ (القاهرة: سينا للنشر، ١٩٩٤)، ص ٢٠ - ٢١، الهامش رقم (٢).

التخطيط، بينما تقضي المادة السادسة منها بأن يولي البنك عنيته واهتمامه بما يصدر عن مجلس الأمن وفقاً للفصل السابع، ويتعهد بمدته بالمعلومات التي يطلبها. ويعني ذلك عدم ترتيب أي التزام بخضوع البنك لقرارات المجلس التي تتسم بطابع الإلزام، والتي تصدر بموجب المادتين رقمي (٤١) و(٤٢) من الميثاق. وينطوي ذلك على غرابة لا مسوغ قانونياً لها، بل إن هذه النصوص تتناقض مع ما قرره اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة عام ١٩٤٥، في تقريرها المتعلق بنظام التنسيق من أجل تفعيل الإجراءات المتخذة بواسطة مجلس الأمن بموجب المادة رقم (٤١) من الميثاق، من أن اتفاقات التنسيق يجب أن تحتوي على شروط لتطبيق المادة رقم (٢/٤٨) من الميثاق^(٩٧).

وتتضمن المادة رقم (١/٦) من اتفاقية الوصل بين صندوق النقد الدولي والأمم المتحدة نصاً مشابهاً^(٩٨)، «ما يعني عدم التزامه أيضاً بصفته التنظيمية بمساعدة مجلس الأمن في تنفيذ قراراته، فالصندوق فقط يأخذ علماً بأن بعض أعضائه يمكن أن يكونوا قد التزموا بواسطة المادة رقم (٢/٤٨) من الميثاق، وبصفته الخاصة يلزم الصندوق نفسه أن يأخذ بالاعتبار قرارات المجلس»^(٩٩).

ويرى وليام ريزمان (William Reizman) الذي قضى عدة أشهر في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لإجراء دراسات معمقة حول دور كل من المنظمين في التنفيذ، وطبيعة الخيارات والآليات التي يمكن أن تعتمد كل منظمة في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أنه يبدو، بحسب الاتجاه السائد في صندوق النقد الدولي، إذا طلب مجلس الأمن من الصندوق اتخاذ عمل (إجراء) تنفيذي (Enforcement Action)، فإن الصندوق سيكون دستورياً غير قابل للخضوع لمثل هذا الطلب^(١٠٠).

ويقرر ريزمان أن المغزى مما تقدم أن الصندوق لا يعتبر أن الاتفاقية الخاصة مع الأمم المتحدة هي جزء من دستوره، وأنه لم يُعطِ الاهتمام الكافي لمسار العدالة

(٩٧) تقضي هذه الفقرة بأن قرارات مجلس الأمن وفق الفصل السابع يجب أن تنفذ بواسطة أعضاء الأمم المتحدة مباشرة، أو عبر الوكالات الدولية المتخصصة المناسبة التي يكونون أعضاء فيها.

(٩٨) «Agreement Concerning the Relationship between the UN and IMF, 1947.» in: United Nations [UN], *Yearbook of the United Nations (YBUN)* (London: UN, 1947-1948), p. 885.

(٩٩) Reisman, «The Role of the Economic Agencies in the Enforcement of International Judgments and Awards: A Functional Approach.» p. 940.

William Michael Reisman, «The Specialized Agencies and the UN,» *International Organization*, vol. 1, no. 3 (September 1947), p. 460.

الدولية العامة التي من خلالها يمكن لمنظمة معينة أن تحقق أهدافها بأقصى فاعلية. ويسجل اعتراضه على هذا الواقع بقوله إنه لا توجد منظمة دولية جزيرة، وأن الفاعلية القصوى للوكالات الاقتصادية تكون بالتكامل مع المجتمع الدولي المتكامل، وأن تقبل الالتزامات التي يرتبها عليها هذا الانتماء. وقد اقترح ريزمان للتنفيذ في الوكالات المتخصصة الاقتصادية النقاط التالية:

«(١) توضيح دور كل منظمة في المجتمع الدولي، وأغراض النظام الدولي الذي يجب أن يوصل إلى تحقيق الأهداف العليا للمنظمة.

(٢) في حال عدم الامتثال للقرار أو الحكم الدولي، تقارن التأثيرات المتوسطة والبعيدة المدى لعدم الامتثال في الحالة عينها مع التأثيرات الأخرى للتنفيذ (وفقاً للبند أعلاه).

(٣) مقارنة تأثيرات اتخاذ دور فعال في التنفيذ مع التأثيرات الناجمة عن الامتناع عن أي دور تنفيذي على المصالح الآنية والبعيدة المدى للمنظمة.

(٤) تقرير الدور التنفيذي المناسب (أو عدم إمكانية الدور) في تلك الحالة بعينها، على أساس تلك الخلاصات»^(١٠١).

وقد قام ريزمان استناداً إلى النقاط الأربع أعلاه بطرح مجموعة من الحالات الافتراضية لقرارات تحكيم دولي صادرة لمصلحة دولة ما ضد دولة أخرى، وبحث مع أعضاء الهيئات العليا للبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، في تطبيق النقاط المقترحة أعلاه، كسياسة تنفيذية للوكالات المتخصصة، وأدرج خلاصة المناقشات والإجابات لخمسة حالات افتراضية، سنورد حالتين منها، لأنهما الأهم والأكثر احتمالاً في الممارسة العملية.

أ - الحالة الأولى

يفترض ريزمان أن الدولة (X) مكتتبة بـ ٣٥٠,٠٠٠ دولار كحصة لها من ذهبها وعملتها الوطنية في صندوق النقد الدولي - وفي تحكيم لاحق - ليس مرتبطاً بنشاطات الصندوق صدر حكم بـ ٧٠٠,٠٠٠ دولار لصالح الدولة (Y) ضد الدولة (X).

رفضت الدولة (X) الحكم متذرعة ببطلانه. وفشلت المفاوضات بين الطرفين

Reisman, «The Role of the Economic Agencies in the Enforcement of International (١٠١) Judgments and Awards: A Functional Approach.» p. 943.

بشأن تنفيذ الحكم، عرضت الدولة (Y) القضية على مجلس الأمن الدولي، سنداً للفصل السابع من الميثاق. وقرر المجلس أن الدولة (X) يجب أن تدعن، ومن بين أمور أخرى طلب من الصندوق المساعدة في تنفيذ الحكم التحكيمي. يبدو واضحاً احتمال أن الصندوق سيرفض المشاركة في عملية التنفيذ، سنداً للمادة رقم (١/٦) من الاتفاقية الخاصة بينه وبين الأمم المتحدة، إذ إن الصندوق يحتاج فقط لأخذ العلم بقرار مجلس الأمن، والعامل المهم في هذه القضية هو أن الدولة (X) لا تزال عضواً في الصندوق. ولهذا فإن الصندوق يمكن أن يعتبر أن الـ ٣٥٠,٠٠٠ دولار خاصة الدولة (X) هي بمثابة رأس مال عامل للصندوق، وليست أصولاً للدولة (X) مودعة لديه.

● وفقاً للسياسات المقترحة أعلاه، فإن الصندوق يمكن أن يسأل نفسه ما سيكون عليه رد فعل الدولة (X)، إذا قرر الصندوق المشاركة في التنفيذ، هل ستعلن الدولة (X) فوراً انسحابها من الصندوق، وتطالب بنقودها، أو أن مجرد حقيقة أن الصندوق مهتم بمساعدة مجلس الأمن سيدفع الدولة (X) لتعدل عن موقفها تجاه الحكم.

إذا كان رد فعل الدولة (X) يميل نحو الانسحاب، فإن الصندوق يمكن له بحق أن يقرر الامتناع عن المشاركة في التنفيذ.

ب - الحالة الثانية

من ناحية أخرى، فإن عملاً إيجابياً بواسطة الصندوق يمكن أن يقود إلى انسحاب الدولة (X). لنفترض مثلاً أن الدولة (X) كانت في سياق التفاوض على الاستدانة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير لإنشاء ميناء وخط سكك حديد داخلي، وعقد النظام فيها عدة اتفاقات مهمة مع اتحاد العمل الوطني المناوئ على أساس الديون المقترضة من البنك الدولي، ووقع عدة عقود مقاولات فرعية مع شركات أجنبية للمواصلات والمواد والخدمات. في هذا الوضع، فإنه من المحتمل ألا تنسحب الدولة (X) بسرعة من الصندوق، إذا أعلمت أن اهتمام الصندوق المستمر بمبادئ الأخلاقية المالية الدولية تلزمه بمساعدة مجلس الأمن. في هذه الظروف، فإن الصندوق يمكن أن يأخذ دوره في التنفيذ من دون أن يعرض أنشطته للخطر، وفي الوقت نفسه يدعم السلطة الدولية والمبادئ الأخلاقية.

ويعتبر ريزمان أن سلوك الدولة الممتنعة عن تنفيذ قرار التحكيم هو أحد عناصر التقدير التي يجب أن يستند إليها البنك، ليقرر ما إذا كان سيساهم في تنفيذ القرار التحكيمي. فعلى البنك أن يقدر ما إذا أكدت الدولة (X) حقها في إبطال

الحكم التحكيمي من طرف واحد، ورفضت إخضاع قضية الإبطال إلى محكمة أخرى، وهل كان تصرف الدولة (X) سافراً وينطوي على تحدّ فظ؟

وإذا كانت كذلك، فإن تصرف البنك بحق هذه الدولة لن يخيف الأعضاء الآخرين في البنك، وحتى لو كان سيجبر (X) على الانسحاب من البنك. لكن على البنك أن يقدر ذلك بدقة بحسب استنتاج ريزمان الذي يعتبر أنه «على الرغم من أهمية المشاركة في التنفيذ [تنفيذ قرار التحكيم الدولي بناء على قرار مجلس الأمن المتعلق بالأمر]، فالصندوق يمكن أن يقرر عكس هذا الدور، إذا كان انسحاب الدولة (X) سيؤدي إلى فوضى داخلية، بسبب عدم الاستقرار المالي...»^(١٠٢).

في ضوء ما تقدم من دراسة ريزمان، فإننا نعتقد أنه ينطلق في فرضياته ونتائجه التي توصل إليها من عدم إلزامية قرارات الأمم المتحدة للوكالات المتخصصة في المساهمة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بناء على قرارات صادرة عن مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق تفرض على المنظمات الدولية المساهمة في تنفيذ هذه القرارات أو توقيع الجزاءات على الدولة الراضة بالتنفيذ بغرض إجبارها على ذلك، وهو ما لا نوافق ريزمان عليه.

ومن ناحية أخرى، وكننتيجة لما تقدم، فإن ريزمان يترك للوكالة الدولية المتخصصة، كما رأينا في الحالة الافتراضية المتعلقة بالبنك وصندوق النقد الدولي، سلطة تقديرية في تقرير ما إذا كانت ستشارك في تنفيذ القرارات الدولية أو لا، ويرهن ذلك باعتبارات تتعلق بالمصلحة الذاتية للمنظمة من جهة، وبما سيكون عليه رد فعل الدولة التي يفترض توقيع الجزاء عليها، وهي منطلقات لا نوافق عليها أيضاً، على رغم ما يحاول ريزمان إسباغه على فرضياته من واقعية، ومحاولة إعطائها الصبغة العملية القابلة للتطبيق، ولو كان ذلك على حساب المسؤولية الدولية التي تتحملها الوكالات الدولية المتخصصة إزاء السلام والأمن الدوليين.

باختصار، إنه في نظرنا يتبنى المحافظة على الاستقلالية التي تتمتع بها منظمات بريتون وودز تجاه الأمم المتحدة، بخلاف ما هو الحال عليه بالنسبة إلى الوكالات الدولية المتخصصة الأخرى في علاقاتها مع الأمم المتحدة، ويؤكد ريزمان نظرتة تلك بقوله في الخلاصة التي ختم بها دراسته ما يلي:

- «بوضوح ستكون هناك حالات يجب أن تمتنع فيها المنظمات عن التنفيذ لحماية نفسها»، ثم يستدرك قائلاً: «إن العقبة الأكبر أمام دور التنفيذ الوظيفي

(١٠٢) المصدر نفسه، ص ٩٤٤.

بواسطة المنظمات الاقتصادية ليست بنوية أو تقنية، بل توجد في أفكار صناع القرار في تلك المنظمات»^(١٠٣).

على صعيد آخر، وفي سياق تقييمنا دور البنك الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة بنزاعات حول قروض البنك، أو ضمانات قروض بواسطة البنك، أو استثمارات تتمتع بحماية الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، وغير ذلك من أنشطة البنك كأنشطة التمويل وإصدار سندات الأسهم؛ ومدى حيادية البنك في تعامله مع الدول الأعضاء، فإننا نرى أن نظام التصويت في البنك الذي يعكس وزن المساهمات النقدية للدول المساهمة في رأس ماله، يجعل السيطرة مؤمنة للدول الخمس الأكبر، في التأثير في القرارات التي يتخذها مجلسا المديرين والمحافظين، بما في ذلك قرارات التحكيم والاستئناف الموكولة لهما، وهو ما لا يمكن الادعاء بأنه يضمن حيادية هذه القرارات وعدالتها. ويضاف إلى ذلك ما هو ثابت دولياً بالممارسة، حيث «تشوب استراتيجية البنك الدولي شبهة التدخل السياسي من خلال التدخل في عملية صنع السياسة الاقتصادية للدول... التي تستلزم إعادة ترتيب الأهداف والأولويات، وهي شروط تؤثر بشكل واضح في مسار السياسة الاقتصادية، والتدخل في التفاصيل الدقيقة لمشروعات السياسة الاقتصادية، الأمر الذي يعني في نهاية الأمر خروج سلطة اتخاذ القرار من يد الحكومة الوطنية»^(١٠٤).

ويمارس البنك تأثيره في الدول النامية والفقيرة من خلال ما يمتلكه من خبرة كبيرة في مجال التنمية، «إذ كثيراً ما يساعد تلك الدول في صياغة الأولويات، حيث يخصص جزءاً مهماً نسبياً من ميزانية العمليات في البنك لتقديم المعونة الفنية والمشورة الاقتصادية للدول الأعضاء المستفيدة من مساهماته»^(١٠٥).

وتذهب بعض الدراسات العلمية الجادة حول الدور الحقيقي للبنك إلى تقرير مجموعة من الحقائق التي تلقي أضواءً قوية على هذا الدور، فثمة دراسة حالة مهمة أعدها جاست فالادز عن المجموعة التي تقدم المعونة إلى بنغلادش خلص فيها إلى «أن البنك الدولي قد انكشف بما لا يدع مجالاً للشك بوصفه منظمة للدائنين، وليس بالدرجة الأولى أداة دولية للوساطة بين الدائنين والمدنيين»^(١٠٦). وعليه، فإن

(١٠٣) المصدر نفسه، ص ٩٤٧.

(١٠٤) «انعكاسات اتفاقية الغات على القطاعات الاقتصادية في الدول العربية»، منظمة العمل العربية،

مكتب العمل العربي، ١٩٩٥، ص ٢٩.

(١٠٥) المصدر نفسه، ص ٢٩.

(١٠٦) بيار، البنك الدولي: دراسة نقدية، ص ٢٢، الهامش رقم (٥).

«البنك الدولي يسعى بوعي وإصرار إلى استخدام قوته المالية لمساعدة رأس المال الدولي الخاص في توسعه وسعيه إلى تغطية كل ركن في العالم المتخلف...»^(١٠٧). وهو من أجل ذلك يقوم بتقديم المعونة إلى شركات معينة متعددة الجنسية تعمل في المقام الأول في قطاع التعدين، ويضغط على الحكومات المقترضة لزيادة الإعفاءات الضريبية للاستثمارات الأجنبية، ويصرّ في اتفاقياته على الإنتاج من أجل التصدير، الأمر الذي يعود بالفائدة أساساً على الشركات التي تسيطر على التجارة الدولية. ويرفض إقراض الحكومات التي تنبذ الديون الدولية، أو تؤمّم الممتلكات الأجنبية، ويصر على أن يكون الشراء من العطاءات الدولية المفتوحة التي تكون عادة لصالح كبرى الشركات المتعددة الجنسية، ويعارض كل أنواع الحماية للمشاريع الصناعية أو التجارية التي يمتلكها المواطنون في الدول النامية، ويجبر الدول على تغيير تشريعاتها بما يتناسب مع الاستراتيجيات والوصفات الجاهزة التي يقدمها لها كشرط لمنحها بعض القروض^(١٠٨).

وعلى ما تقدم، فإن البنك الدولي ربما يكون أكثر الأدوات أهمية للبلدان الرأسمالية المتقدمة لانزاع السيطرة على جهاز الدولة، في بلدان العالم الثالث الأعضاء فيه من أيدي العناصر الوطنية التي تحد من تغلغل رأس المال الدولي، ولوضع تلك السلطة في خدمته بالتعاون مع نخب محدودة نافذة محلية، مرتبطة مصلحياً برأس المال الدولي، أو الدول التي تملكه، وإبقاء البلدان المقترضة مفتوحة الأبواب أمام الاستثمار الأجنبي، وجعل الأحوال داخل تلك البلدان جذابة باستمرار للمستثمرين الأجانب.

وقد عبّر دونالد ريغان، وزير الخزانة الأمريكي الأسبق، عن المهمة الحقيقية التي تؤدّيها سياسة المعونات الأجنبية التي تُقدّم إلى دول العالم الثالث، وفي طليعتها المعونات والقروض التي يقدمها كل من البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، بقوله في شهادة أدلى بها أمام لجنة فرعية في مجلس الشيوخ الأمريكي في نيسان/أبريل ١٩٨١: «إن بنوك التنمية المتعددة الجنسية جوهرية بالنسبة إلى مصالح أمريكا الاستراتيجية في أرجاء العالم، ويجب أن تستمر في تلقي دعم الولايات المتحدة... يجب علينا أن نفعل شيئاً لتلك البلدان التي يتعين أن نأسر عقولها...»^(١٠٩).

(١٠٧) المصدر نفسه، ص ٢٤.

(١٠٨) لمزيد من التفصيل، انظر: المصدر نفسه، ص ٢٤ - ٢٦.

(١٠٩) المصدر نفسه، ص ٣٥٩، الهامش رقم (٤).

لعل في هذا القول ما يفسر لنا الدور الذي يؤديه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى جانب منظمة التجارة العالمية، بصفتها أعتى وأقوى أدوات العولمة المعاصرة، في ظل نظام دولي أحادي القطب يعمل على بسط الهيمنة الفكرية والثقافية إلى جانب الهيمنة الاقتصادية والعسكرية، على كل شعوب الأرض. والتطورات الدولية تنبئ دائماً بالمزيد من الوسائل والآليات لتحقيق هذه الأهداف. وفي ضوء هذا الواقع، فإن العدالة الدولية ليست أبداً في أحسن حال، وسيادة القانون في العلاقات الدولية ليست في وضع أفضل، ونظم التنفيذ في الوكالات الدولية المتخصصة تعاني نصوصاً معيبة، صيغت في الأساس لخدمة مصالح الأقوياء، وليس لفرض الحلول العادلة للنزاعات. ونعتبر أن نظام التنفيذ الخاص بالبنك الدولي ومجموعته، كما تبين لنا بالبحث، هو من النظم التي تعورها العديد من الشوائب والنواقص والعيوب التي أشرنا إليها في سياق البحث، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر فيها، لتصبح أكثر توازناً، وأكثر عدلاً، وعلى أساس واضح من الالتزام بالقانون الدولي، وبمبدأ تدرج القواعد القانونية.

الفصل (الساوس)

دور منظمة الطيران الدولي المدني في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

نتناول في هذا الفصل دور منظمة الطيران المدني الدولي بصفتها من المنظمات المهمة التي تدير مرفقاً دولياً بالغ الحساسية والأهمية. كما إنها تتمتع بنظام تنفيذ فعال يتميز بتحديد روابط واضحة وقوية في مجال التنفيذ بين هذه المنظمة والأمم المتحدة.

وتُعتبر منظمة الطيران المدني الدولي من الوكالات الدولية المتخصصة التي تدير مرفقاً يتصل مباشرة بحركة التفاعل اليومي بين كل أرجاء المعمورة، بما فيها من شعوب وأمم، وهي بذلك تؤدي دوراً مهماً في تعزيز التعاون بين الأمم والشعوب، وتدعيم السلام في العالم، وبهذا المعنى ورد في مقدمة الاتفاقية المنشئة لهذه المنظمة أن «تطور الطيران المدني سيساعد بشكل كبير في خلق وصيانة الصداقة والتفاهم بين الأمم والشعوب في العالم»^(١). كما إنها تؤدي دوراً مهماً جداً في حماية الأمن الدولي، وتعتبر مقدمة معاهدة شيكاغو المنشئة لهذه المنظمة عن ذلك بقولها: «إن إساءة استعماله [الطيران المدني الدولي] يمكن أن تصبح تهديداً للأمن العام... وإن إنشاء المنظمة مرتبط بالرغبة في تجنب التوتر، وإن تعزيز التعاون بين الأمم والشعوب يعتمد عليه سلام العالم».

Convention on International Civil Aviation (Chicago Convention), 7 December 1944.

(١)

ويتميز نظام التحكيم وتنفيذ قراراته وفقاً لميثاق هذه المنظمة بالفعالية، بالمقارنة مع غيرها من الوكالات الدولية المتخصصة، وهو ما سنبحث فيه، في سياق هذا الفصل بعد أن نتعرف على أهداف هذه المنظمة وهيكلتها واختصاصها في المبحث الأول.

أولاً: مبادئ وأهداف منظمة الطيران الدولي المدني واختصاصات أجهزتها

١ - مبادئ المنظمة وأهدافها

من المبادئ المهمة التي يقوم على أساسها عمل هذه المنظمة أن الدول المتعاقدة تقر بأن «كل دولة تمتلك السيادة الكاملة والحصرية على الفضاء الواقع فوق إقليمها»^(٢).

وتقتصر المعاهدة مجال تطبيقها على الطيران المدني، وتستثني الطيران الرسمي (State Aircraft) الذي يشمل الطيران الحربي والجمركي، وطيران خدمات البوليس. وتحظر المعاهدة على الطيران الرسمي لأي دولة التحليق في إقليم دولة أخرى من دون تخويل بذلك، بواسطة اتفاقية خاصة، أو أي صيغة أخرى. وتتعهد الدول الموقعة أن تراعي عند إصدار تنظيماتها الخاصة لطيرانها الرسمي الأمان لملاحة الطيران المدني (المادة الثالثة).

وتتعهد الدول الأعضاء بعدم استعمال الطيران المدني لأي أغراض تتعارض مع أهداف المعاهدة (المادة الرابعة)، وأن تقدم كل دولة عضو لأي دولة متعاقدة أخرى أو إلى منظمة الطيران المدني الدولي (ICAO) بناء على طلبها المعلومات المتعلقة بتسجيل وملكية أي طائرة محددة، مسجلة في تلك الدولة، وأن تقدم تقارير إلى منظمة الطيران المدني، وفقاً للتنظيمات التي تأمر بها هذه الأخيرة، في كل ما يتعلق بملكية وإدارة الطائرات المسجلة فيها، والتي تشارك عادة في الملاحة الجوية. وستكون هذه البيانات متاحة للدول المتعاقدة الأخرى، بناء على طلبها، من خلال منظمة الطيران المدني الدولي^(٣).

● حدّد ميثاق المنظمة أهدافها في المادة رقم (٤٤)، والأهداف تتمثل في

Ibid., article 1.

(٢)

Ibid., article 21.

(٣)

تطوير مبادئ وتقنيات الملاحة الجوية الدولية، وتعزيز التنظيم والتطور في النقل الجوي، وذلك من خلال:

- أ - ضمان الأمن والتطور المنظم للطيران المدني الدولي في جميع أنحاء العالم.
 - ب - تشجيع فنون تصميم الطائرات للأغراض السلمية.
 - ج - تشجيع تطوير خطوط الملاحة والمطارات وتسهيلات الملاحة الجوية للطيران المدني.
 - د - تلبية حاجات شعوب العالم للأمن، والتنظيم، ولتفعيل النقل الجوي الاقتصادي.
 - هـ - منع الانهيار الاقتصادي الناجم عن التنافس غير المعقول.
 - و - التأكيد على أن حقوق الدول المتعاقدة محترمة بالكامل، وأن كل دولة متعاقدة لديها فرصة عادلة لإدارة خطوط جوية دولية.
 - ز - عدم التمييز بين الدول المتعاقدة.
 - ح - تعزيز الأمان للطيران (Flight) في الملاحة الجوية الدولية.
 - ط - تعزيز التطور عموماً في كل نواحي علم الطيران المدني.
- وتتمتع منظمة الطيران المدني الدولي بالأهلية القانونية التي تقتضيها ضرورة تآدية وظائفها، وبالشخصية المعنوية في إقليم كل دولة متعاقدة، وبما يتلاءم مع دستور وقوانين الدولة المعنية^(٤).

٢ - هيكلية المنظمة واختصاصات أجهزتها

تتكون هيكلية منظمة الطيران المدني الدولي من الجمعية، والمجلس، وأجهزة أخرى بحسب الضرورة (المادة رقم ٤٣). وتجتمع الجمعية مرة على الأقل كل ثلاث سنوات، ويمكن أن تعقد بدعوة من مجلس المنظمة في المكان والزمان المناسبين، كما يمكن أن تعقد الدورة الاستثنائية للجمعية في أي وقت، بناء على طلب المجلس أو بناء على طلب من خمس الدول الأعضاء المتعاقدة يقدم إلى الأمين العام للمنظمة، وتحظى كل الدول المتعاقدة بحقوق متساوية للتمثيل في جلسات الجمعية، ولكل دولة عضو الحق بصوت واحد، ويتوفر النصاب لجلسات الجمعية

Ibid., article 47.

(٤)

بالأغلبية، وتتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات المقترعة (Majority of the Votes Cast) (المادة رقم ٤٨). لكن أعضاء الجمعية والمجلس الذين لم يقبلوا اتفاقية خدمات المرور الجوي الدولي - أو اتفاقية النقل الجوي الدولي الموقعة في شيكاغو في عام ١٩٤٤ لن يكون لهم الحق في التصويت على أي مسألة تحال إلى الجمعية أو المجلس، وفقاً لبنود الاتفاقية ذات الصلة (المادة رقم ٦٦).

(١) سلطات وواجبات الجمعية

حدّد ميثاق المنظمة سلطات وواجبات الجمعية بما يلي:

- انتخاب رئيسها في كل دورة.
- انتخاب الدول الأعضاء التي ستمثل في المجلس، طبقاً لبنود الفصل التاسع.
- دراسة واتخاذ الأعمال المناسبة، بناء على تقارير المجلس، واتخاذ القرارات في أي مسألة تحال إليها بواسطة المجلس.
- تقرير قواعد إجراءاتها الخاصة، وإنشاء اللجان الفرعية (Subsidiary)، إذا اعتبرت ذلك ضرورياً أو مرغوباً فيه.
- تحيل إلى المجلس والهيئات الفرعية أو لأي جهاز آخر، أي مسألة تقع في نطاق عملها، وذلك وفقاً لسلطتها التقديرية.
- تخويل المجلس الصلاحيات والسلطة الضرورية أو المرغوب فيها لتأدية واجبات المنظمة، وسحب أو تعديل هذا التحويل (التفويض) في أي وقت.
- بحث المقترحات لتعديل وتكييف بنود المعاهدة، فإذا أقرت المقترحات فإنها توصي بها إلى الدول الأعضاء.
- - التعامل مع أي مسألة في نطاق عمل المنظمة، باستثناء المسندة حصراً إلى المجلس^(٥).

(٢) تشكيل المجلس وسلطاته

المجلس هو جهاز دائم مسؤول أمام الجمعية، ويتكون من ٣٣ دولة عضواً منتخبة بواسطة الجمعية، ويجدد الانتخاب كل ثلاث سنوات، وتعطي الجمعية في انتخاب أعضاء المجلس التمثيل المناسب للدول ذات الأهمية الأساسية في النقل

Ibid., article 49.

(٥)

الجوي، أو التي تقدم أكبر مساهمة في توفير التسهيلات للملاحة الجوية والدولية، كما تراعي شمول التمثيل للمناطق الجغرافية الرئيسية في العالم (المادة رقم ٥٠).

تتطلب قرارات المجلس موافقة أغلبية أعضائه، ويمكن للمجلس تفويض سلطته في ما يتعلق بأي موضوع محدد إلى لجانه، ويمكن استئناف قرارات أي لجنة من لجان المجلس أمام المجلس بطلب من أي دولة متعاقدة ذات مصلحة^(٦).

(٣) صلاحيات المجلس

للمجلس نوعان من الصلاحيات: نوع ملزم، ونوع غير ملزم: ومن الصلاحيات الملزمة للمجلس أن يرفع التقارير السنوية للجمعية، وأن ينفذ توجيهاتها، وأن يؤدي الواجبات والالتزامات التي ترتبها عليه المعاهدة، وهو الذي يقرر قواعده الإجرائية الخاصة. والمجلس يقدم تقارير إلى الدول المتعاقدة عن أي خرق لهذه المعاهدة، وكذلك عن أي امتناع عن تنفيذ توصيات أو قرارات المجلس، وإبلاغ الجمعية عن أي خرق للمعاهدة، إذ تتمتع الدولة المتعاقدة عن اتخاذ العمل المناسب في مهلة معقولة بعد الإشعار بالخرق. ويختص المجلس باعتماد معايير دولية، والتدابير الموصى بها للموافقة، وتحديد كملحقات لهذه المعاهدة، وإشعار الدول المتعاقدة بالتدابير المتخذة. وهو بهذه الصلاحية يقوم بتحديد قواعد سلوك للدول في مجال اختصاصه. كما يهتم المجلس بأية مسألة تحيلها إليه دولة متعاقدة (المادة رقم ٥٤). أما الصلاحيات المرخصة للمجلس (الوظائف المرخصة) (Permissive Functions)، فمنها: التحقيق في أي وضع بناء على طلب من أي دولة عضو^(٧).

● تُعتبر الجمعية جهة استئناف لقرارات المجلس الإدارية أو التنظيمية، وليس التحكيمية، إذا كانت هذه القرارات مستندة إلى اتفاق بين المجلس والدولة المعنية، وفقاً لشروط يضعها المجلس (المادة رقم ٧٥).

● تقضي معاهدة شيكاغو المنشئة للمنظمة بأن تتخذ الدول المتعاقدة خطوات للانعتاق من أي التزامات تتعارض مع أحكام المعاهدة، وهو ما يعني سمو أحكام هذه المعاهدة على أي اتفاقيات أو نصوص أخرى^(٨).

Ibid., article 52.

(٦)

Ibid., article 55.

(٧)

Ibid., article 82.

(٨)

ثانياً: دور المنظمة في التحكيم بين أعضائها

١ - صلاحيات مجلس المنظمة كهيئة تحكيم في المنازعات المتعلقة بتفسير وتطبيق ميثاق المنظمة

تحت عنوان المنازعات وعدم الامتثال (Disputes and Default) يقضي الميثاق المنشئ لمنظمة الطيران المدني الدولي في الفصل الثامن عشر منه بمنح سلطة الفصل في المنازعات بين الدول الأعضاء، والمتعلقة بتفسير أو تطبيق معاهدة شيكاغو (الميثاق المنشئ) إلى مجلس المنظمة، إذا لم يتمكن الأطراف من تسوية نزاعهم بالتفاوض. ويقوم المجلس بالفصل في النزاع بناء على طلب أي دولة معنية بالنزاع، ويحظر الميثاق على الدول الأطراف في النزاع التصويت عند النظر فيه في المجلس، إذا كانت أعضاء في هذا المجلس.

ويجيز الميثاق للدولة العضو إذا كانت طرفاً في النزاع أن تستأنف القرار التحكيمي الصادر عن مجلس المنظمة أمام أي محكمة تحكيم (خاصة) (ad hoc)، تتفق عليها مع الأطراف الأخرى للنزاع، أو أمام محكمة العدل الدولية، على أن يبلغ هذا الاستئناف إلى المجلس خلال ستين يوماً من استلام التبليغ بقرار المجلس^(٩).

في ضوء ما تقدم نستخلص الملاحظات التالية:

إن المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق الميثاق المنشئ للمنظمة تُحال بشكل حصري إلى مجلس المنظمة إذا فشلت الأطراف في حلها بالتفاوض، وليس إلى أي جهة أخرى. ويعني ذلك أن المجلس هو الجهة الوحيدة المخولة بالتحكيم في مثل هذه النزاعات، كما يعني أن الدول الأعضاء مخيرة فقط بين وسيلتين لا ثالث لهما لحل النزاع المتعلق بتفسير أو تطبيق ميثاق المنظمة، وهما التفاوض، أو التحكيم بواسطة مجلس المنظمة الذي يقوم بذلك بناء على طلب أحد أطراف النزاع، وهو ما يعني أن التحكيم يصبح إلزامياً في هذه الحالة. كما نستخلص أن الميثاق يحرص على المساواة بين أطراف النزاع، بمنع دولة عضو في المجلس من التصويت على قرار التحكيم في النزاع الذي هي طرف فيه.

والملاحظة الأخيرة هي أن المجلس يُعتبر محكمة تحكيم ابتدائية، يمكن استئناف قراراته التحكيمية أمام محكمة العدل الدولية، أو أمام محكمة تحكيم خاصة يتفق أطراف النزاع على إنشائها. وهو ما يعني أن التحكيم في منظمة الطيران هو

Ibid., article 84.

(٩)

على درجتين في المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق ميثاقها، وأنه إذا كان المجلس كجهة متخصصة هو الذي يقوم بالتحكيم، فإن الاستئناف يتم بواسطة جهة قضائية على النحو الذي أوردناه. ويضع الميثاق قيوداً زمنياً على حق الأطراف في الاستئناف بتحديد مهلة ستين يوماً لذلك، اعتباراً من تبلغها قرار التحكيم الصادر عن مجلس المنظمة.

● ويضمن الميثاق المنشئ للمنظمة تشكيل محكمة التحكيم في حال تمنع أحد الأطراف عن تسمية المحكم الذي يمثله للنظر في الاستئناف المقدم، ويتم التعيين في هذه الحالة بواسطة رئيس مجلس المنظمة، بما يضمن تشكيل المحكمة من قائمة محكمين متوفرة لدى المجلس (المادة رقم ٨٥).

كما يضمن الميثاق سريان قرارات التحكيم الصادرة عن مجلس المنظمة، والتي تقضي بأن الخطوط الدولية تعمل وفقاً لبنود معاهدة شيكاغو، ما لم تُنقض بالقرار الصادر عن جهة الاستئناف. أما في المسائل الأخرى، فإن قرارات المجلس سوف تعلق في حال استئنافها، إلى أن يصدر قرار الاستئناف بشأنها. وتكون قرارات الاستئناف الصادرة عن محكمة العدل الدولية، أو عن محكمة تحكيم نهائية وملزمة (المادة رقم ٨٦).

٢ - توسيع صلاحيات مجلس المنظمة في التحكيم في منازعات الأعضاء

في إطار الصلاحيات الممنوحة لمجلس منظمة الطيران المدني الدولي كهيئة تحكيم، قررت جمعية منظمة الطيران في دورتها الأولى التي عقدها بعد إنشاء المنظمة عدم حصر صلاحيات مجلس المنظمة التحكيمية في المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق ميثاق المنظمة، فمنحته تفويضاً بتوسيع صلاحياته، وفقاً لقرارها التالي نصه:

«أ - في انتظار المزيد من النقاش الإضافي وقرار نهائي للمنظمة بشأن وسائل التعامل مع المنازعات الدولية في مجال الطيران المدني، فإن المجلس مخول بالعمل كهيئة تحكيمية في أي نزاعات تنشأ بين الدول المتعاقدة في ما يتعلق بقضايا الطيران المدني الدولي التي تعرض عليه عندما تطلب إليه بوضوح كل الأطراف المتنازعة أن يفعل ذلك.

ب - يكون المجلس مخولاً في هذه الحالات أن يصدر تقريراً استشارياً، أو قراراً ملزماً للأطراف إذا ألزم الأطراف أنفسهم بوضوح وبشكل مسبق بقبول قرار المجلس كقرار ملزم.

ج - سوف يتقرر أعمال إجراءات التحكيم بموجب اتفاقية بين المجلس وكافة الأطراف المعنية»^(١٠).

يتضح لنا من النص أعلاه أن الجمعية قد وسعت صلاحيات المجلس لتشمل المنازعات كافة المتعلقة بقضايا الطيران المدني الدولي، شرط أن يتم ذلك باتفاق بين أطراف النزاع، أي أن اللجوء إليه كهيئة تحكيمية يتم برضاء الأطراف، وتكون قراراته إما استشارية وإما نهائية ملزمة، بموجب ما يتفق عليه أطراف النزاع مسبقاً. فإذا كانت نهائية وملزمة، فستطبق عليها أحكام التنفيذ الواردة في الميثاق المنشئ، أسوة بالقرارات التحكيمية الملزمة المتعلقة بالنزاعات حول تفسير أو تطبيق ميثاق المنظمة.

لم يتوقف جهد منظمة الطيران المدني الدولي عند هذا الحد، فقد عملت على تطوير نظام تسوية المنازعات فيها، لتوسيع إطار الوسائل السلمية التي يمكن اللجوء إليها لفضّ نزاعات الدول الأعضاء، ولإضفاء المزيد من المرونة والتبسيط على إجراءات التسوية، وتدعيمها بالمزيد من الضمانات التي تكفل تنفيذ قرارات الفصل في النزاعات.

لقد قامت هيئة منظمة الطيران المدني الدولي لتنظيم النقل الجوي (ICAO's Air Transport Regulation Panel) بتقديم ملاحظات تمهيدية تفصيلية وتوصيات، بناء على توصيات المؤتمر العالمي لمنظمة الطيران المدني الدولي في مونتريال عام ١٩٩٤، الذي بحث في مستقبل تنظيم النقل الجوي الدولي. وقد أقر مجلس المنظمة توصيات الهيئة في ٣٠/٥/١٩٩٧ لتكون دليلاً مرشداً، وللإستعمال الاختياري للدول، وحملت هذه التوصيات اسم «آلية أمان» (Safeguard Mechanism)، وتضمنت آلية مقترحة لتسوية المنازعات جاء فيها:

«أ - الدول التي ترغب في الانفتاح في الخدمات الجوية في علاقاتها الثنائية أو الإقليمية، ستضع في تنظيماتها وفقاً لسلطتها التقديرية بغرض التوسط أو حل المنازعات الناجمة عن الادعاء بممارسات تنافسية غير عادلة أو التعسف في استعمال الوضع المسيطر [الذي يمكن أن تمارسه دول أو شركات] نصاً لواحد أو لكلا العنصرين التاليين لآلية تسوية النزاع:

(١) اجتماع عالي المستوى حتى المستوى الوزاري، يمكن للأطراف استخدامه

International Civil Aviation Organization [ICAO], Doc (A1-23), <<http://www.icao.int/> (١٠) ica/en/res/a1_23.htm > .

عندما يكون التشاور غير قادر على حل النزاع المتعلق بادعاء وجود ممارسات تنافسية غير عادلة.

(٢) نص للوسيط أو لهيئة تسوية نزاع تشكل من قائمة أسماء لخبراء طيران مؤهلين بشكل مناسب، محفوظة لدى منظمة الطيران المدني الدولي.

سيكون من المفضل أن تتمتع قرارات هيئة تسوية النزاع بخصوص موضوع النزاع بالإلزام بالنسبة إلى الأطراف، لكن قرارها بالمعالجة يمكن أن يكون على شكل توصية، إضافة إلى أن هيئة تسوية النزاع يجب أن تكون قادرة على إعطاء بديل مؤقت للخطوط من تلك المتضمنة في آلية تسوية النزاع المقدمة إلى المؤتمر العالمي للنقل الجوي^(١١).

وتنص التوصية أيضاً على أنه يمكن للطرف المستدعي أن يطلب من هيئة تسوية النزاع أن تقرر:

- «الحاجة إلى أو مواصلة أي تجميد أو مراجعة «الوضع الراهن» (ante Status quo)، ويمكن الحكم بالتعويض عن الأضرار ضد المدعي إذا كانت أي مراجعة أو تجميد غير مبررة».

كما تنص التوصية على أن الأطراف ستحتاج إلى الاتفاق مسبقاً من بين أمور أخرى على:

- «شروط المراجعة، أو الإجراءات، أو المبادئ المرشدة، أو المعايير، وشروط عمل هيئة تسوية النزاع، وكيفية تنفيذ قرار هيئة تسوية النزاع، أو أي معالجة يمكن تطويرها». كما تنص على أن «تحتفظ منظمة الطيران المدني الدولي بقائمة لخبراء النقل (مع تجديدها) ليكونوا متيسرين كوسطاء، أو أعضاء في هيئة تسوية النزاع»^(١٢).

ثالثاً: نظام التنفيذ في ميثاق المنظمة

١ - أحكام الجزاء في ميثاق المنظمة

تتميز منظمة الطيران المدني الدولي في ضمان تنفيذ قرارات التحكيم أو الاستئناف الصادرة في المنازعات المتعلقة بمجال اختصاصها، بصلاحيات قوية،

Recommendations of the Air Transport Conference, <<http://www.icao.int/icao/en/atb/epc/safeguards.htm>> . (١١)

(١٢) المصدر نفسه.

لإلزام الدول الأعضاء بالامتثال لقرارات التحكيم، إذ تنص المعاهدة المنشئة على أن:

- «كل دولة عضو تتعهد بعدم السماح بالعمل للخطوط الجوية لدولة عضو عبر الأجواء فوق إقليمها، إذا قرر المجلس أن الخطوط الجوية المعنية غير ملتزمة بالقرار النهائي المتخذ طبقاً للمادة السابقة»^(١٣).

ولا يقتصر الجزاء على شركات الخطوط الجوية للدول، بل يمكن أن يطال الدولة ذاتها، إذ «ستعلق الجمعية حق التصويت في الجمعية وفي المجلس لأي دولة عضو يُكتشف أنها غير ممثلة وفقاً لبنود هذا الفصل»^(١٤).

مما تقدم من أحكام الجزاء، نستنتج أن عدم تنفيذ قرارات التحكيم الصادرة عن مجلس المنظمة هو أمر مستبعد، بسبب خشية الدول من تضرر مصالحها الحيوية، إذ إن وسائل المواصلات الجوية هي من أهم المصالح للدول والشعوب التي تؤمن اتصالها بالعالم الخارجي في زماننا الحاضر. وعليه، فإنه بمقدار ما تتأثر مصالح الدول سلباً بما سيترتب على عدم امتثالها لقرارات التحكيم الدولي، تكون هذه الدول حريصة على الامتثال لهذه القرارات، وعلى تنفيذها.

والحقيقة أن دور منظمة الطيران المدني الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي وغيرها من الالتزامات الدولية لا يتوقف على ما أسلفناه، بل إن هذا الدور يتعدى مجال اختصاص هذه المنظمة إلى المجال الدولي الأوسع المتعلق بقضايا السلم والأمن الدوليين، وقضايا العلاقات الدولية الأخرى، إذ يقضي ميثاق المنظمة بأن:

«أ - الدولة التي أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة بحرمان حكومتها من العضوية في الوكالات الدولية التي تأسست أو ارتبطت بعلاقة مع الأمم المتحدة سوف تُحرم من أن تكون عضواً في منظمة الطيران المدني الدولي آلياً.

ب - الدولة التي فصلت من عضوية الأمم المتحدة سوف تتوقف آلياً عن أن تكون عضواً في منظمة الطيران المدني الدولي ما لم تقرن الجمعية العامة للأمم المتحدة إجراء الطرد بتوصية تحالف ذلك»^(١٥).

Chicago Convention, article 87.

(١٣)

Ibid., article 88.

(١٤)

Ibid., article 93.

(١٥)

٢ - دور المنظمة في التنفيذ بناءً على قرارات الأمم المتحدة

يقضي ميثاق المنظمة أيضاً بأن أعضاء المنظمة الذين حُرِّموا من ممارسة حقوق ومزايا العضوية في الأمم المتحدة سوف يُجرِّمون بناءً على طلب الأخيرة من حقوق ومزايا العضوية في منظمة الطيران المدني. وتشترط المنظمة لإعادة العضوية للدولة التي طردت منها بموجب البندين (١) و(٢) أعلاه من المادة رقم (٩٣) موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة على عودتها، ثم موافقة أغلبية أعضاء مجلس منظمة الطيران المدني.

وفي اتفاقية الربط بين منظمة الطيران المدني الدولي والأمم المتحدة، تعهدت المنظمة باحترام توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والعمل بالتشاور مع الأمم المتحدة على تنفيذ هذه التوصيات، والتنسيق مع أي جهاز أو أجهزة ينشئها المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، والمشاركة في أي إجراءات يراها ضرورية^(١٦).

كما تعهدت المنظمة بتزويد الأمم المتحدة بالمعلومات التي تطلبها، وبالتقارير عن أنشطتها (المادة رقم ٦)، وتتوجَّع علاقتها معها بالالتزام بالتعاون مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة من خلال تقديم المعلومات، وتقديم أي مساعدة يمكن أن يطلبها منها مجلس الأمن الدولي، بما في ذلك المساعدة في تنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ أو استرداد السلم والأمن الدوليين^(١٧).

إن الأحكام المتقدمة أعلاه تظهر بوضوح ملامح علاقة تكاد تكون نموذجية بين منظمة الطيران الدولي المدني ومنظمة الأمم المتحدة، وهي تظهر أهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه الوكالات الدولية المتخصصة في مجال العلاقات الدولية، وعلى الأخص في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، بمعناه الواسع الذي يشمل تعزيز مجالات التعاون الدولي، من خلال التكامل مع دور الأمم المتحدة، والتنسيق مع أجهزتها الرئيسية، والالتزام بمرجعية الأمم المتحدة بصفتها المنظمة الأم، بالامتثال لقراراتها وتوصياتها المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وتعزيز الروابط الدولية. وفي ذلك تكريس لمبدأ تدرج القواعد القانونية.

- وعلى صعيد آخر، من خلال المقارنة بين نصوص اتفاقية الربط بين منظمة

«Agreement between the UN and ICAO.» in: United Nations [UN], *Yearbook of the United Nations* (New York: UN, 1946-1947), p. 741, article 5, paras. 1-3

Ibid., article 7, p. 742.

(١٧)

الطيران المدني الدولي مع الأمم المتحدة، ونصوص اتفاقية الربط بين كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وخصوصاً المقارنة بين نص المادة السابعة من اتفاقية منظمة الطيران مع الأمم المتحدة السالفة الذكر من جهة، ونص المادة رقم (١/٦) من اتفاقية الربط بين صندوق النقد الدولي والأمم المتحدة، والمادة ذاتها من اتفاقية الربط بين البنك الدولي للإنشاء والتنمية والتعمير والأمم المتحدة من جهة أخرى، نلاحظ فارقاً كبيراً في طبيعة الالتزام بقرارات الأمم المتحدة، وخصوصاً قرارات مجلس الأمن الدولي، «المادة ٧ من اتفاقية منظمة الطيران المدني الدولي يمكن أن تتخذ كنص ذي أسبقية بالنسبة إلى اتفاقيات الوكالات الأخرى»^(١٨).

كما نلاحظ أن منظمة الطيران المدني الدولي تلتزم التزاماً شبه كامل بمساعدة مجلس الأمن في تنفيذ قراراته والامتثال لها، وكذلك تلتزم بتوصيات الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة، وتعطيها الأولوية على أي التزام آخر، بينما منظمات بريتون وودز لا تلتزم بذلك، بل هي فقط تأخذ علماً بهذه القرارات ولا تلتزم نفسها باتخاذ أي إجراء لتنفيذها. وقد سبق أن سلطنا الضوء على طبيعة علاقة هذه المنظمات مع الأمم المتحدة، والاستقلالية التي تتمتع بها عنها، وتشدُّها عن طبيعة العلاقة التي تربط الأمم المتحدة ببقية الوكالات الدولية المتخصصة.

إن آلية التنفيذ الواردة في أحكام الميثاق المنشئ لمنظمة الطيران المدني الدولي، وفي اتفاقيتها مع منظمة الأمم المتحدة، تشكل في نظرنا حالة متقدمة يجب الاقتداء بها، وتعميمها بين الوكالات الدولية المتخصصة الأخرى، فهي تقيم توازناً من جهة بين عامل المصلحة الذاتية الواعية الذي يحفز الدول على الانضمام إلى هذه الوكالات ارتجاءً للفائدة التي توفرها لها عضويتها فيها، بدافع الحاجة التي يفرضها التطور المتسارع لشبكة العلاقات الدولية، وتشابك مصالح الدول، بشكل لا يجعلها قادرة على الاستغناء عن مثل هذه الوكالات الدولية، وعامل الجزاء من جهة أخرى الذي يمكن أن تفرضه هذه الوكالات على الدول الأعضاء التي لا تمتثل لالتزاماتها الدولية، بما في ذلك تنفيذ الالتزامات التي ترتبها عليها أحكام المحاكم الدولية، وفي طلبعتها محاكم التحكيم الدولية، إذ يمثل عامل الجزاء تهديداً مباشراً لمصالح الدولة المتكررة لالتزاماتها الدولية، ولفوائد التي ترتجئها من وجودها في

William Michael Reisman, «The Role of the Economic Agencies in the Enforcement of (١٨) International Judgments and Awards: A Functional Approach,» *International Organization* (World Peace Foundation, Boston, MA), vol. 19, no. 4 (1965), p. 739.

الوكالة الدولية المعنية، وبالتالي فهو يشكل عامل ردع لكل دولة لا تلتزم بمبدأ حسن النية في علاقاتها الدولية.

- وبالنظر إلى النصوص التي أسلفناها في المادة رقم (٩٣) من ميثاق منظمة الطيران المدني الدولي، والمتعلقة بتنفيذ توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تنص على عقوبات بالفصل والحرمان من العضوية في الأمم المتحدة أو في الوكالات الدولية المتخصصة، «تعتبر هذه النصوص فريدة من نوعها من حيث إنها تطبق بصفة تلقائية، ومن ثم لا يمكن التشكيك في فعاليتها»^(١٩).

٣ - دور المنظمة في الممارسة

اعتمد مجلس المنظمة في الممارسة ترتيبات (Regulations) تتعلق بإجراءات تسوية المنازعات بعد قضية النزاع الهندي - الباكستاني عام ١٩٥٢ الذي تمت تسويته ودياً، بعد أن كانت الهند قد استأنفت القرار التحكيمي الصادر عن مجلس منظمة الطيران المدني الدولي في النزاع بينها وبين باكستان أمام محكمة العدل الدولية التي أيدت القرار. وطبقاً لهذه الترتيبات يدعو المجلس الأطراف إلى مفاوضات مفتوحة، ويقدم لهم المساعدة إذا كان ذلك ضرورياً.

بهذا المعنى، فإن المجلس وبناء لموافقة الأطراف يمكن أن يعين وسطاء. وفي حال فشل المفاوضات، فإن الترتيبات التي أقرها مجلس المنظمة تنص على إنشاء لجنة من خمسة أعضاء يحددهم المجلس، للتحقيق الأولي في موضوع النزاع، ويمكن للجنة أن تستمع إلى الأطراف والشهود والخبراء، من أجل تمكين المجلس من اتخاذ قرار. وفي حال فشل التسوية الودية للنزاع، تقدم اللجنة الأدلة التي جمعتها وتوصياتها إلى المجلس. ويمكن للمجلس أن يقر دليلاً جديداً، أو يتخذ قراراته بأغلبية الأصوات وفقاً للمادة رقم (٥٢) من ميثاق المنظمة، كما يمكنه أن يصدر حكماً قضائياً^(٢٠).

تظهر هذه الترتيبات أن المجلس قد تجاوز ما نص عليه ميثاق المنظمة لجهة تحديد وسيلتي التفاوض والتحكيم لتسوية المنازعات، واتجه بالممارسة للاستفادة من الوسائل الأخرى كالتوسط والتحقيق، فيعين وسطاء بين أطراف النزاع لمساعدتهم

C. Wilfred Jenks, *The Prospects of International Adjudication*, Law of International Institutions (London: Stevens; Dobbs Ferry, NY, Oceana Publications, 1964), p. 698.

E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 165, footnote no. (57).

على حل النزاع ودياً، وفي حال فشلوا في ذلك يعين لجنة تحقيق بموافقة الأطراف ذات صلاحيات، مستفيداً من نص المادة رقم (٥٢) من ميثاق المنظمة التي تخوله «تفويض سلطته في ما يتعلق بأي موضوع محدد إلى لجنة من أعضائه، ويمكن استئناف قرارات أي لجنة من لجانه بواسطة أي دولة متعاقدة معنية أمام المجلس نفسه»، وبعد إتمام التحقيق، واستماع اللجنة إلى أطراف النزاع والشهود وجمع الأدلة، يمكن للمجلس أن يصدر قراراً قضائياً إذا كان النزاع قد عُرض عليه للتحكيم. أما إذا كان النزاع يتعلق بتنفيذ قرار تحكيمي صادر قبلاً، فإن المجلس يُصدر قراراً يحدد فيه كيفية حل النزاع (كيفية التنفيذ)، وفقاً لما اتفق عليه الأطراف عند لجوئهم إلى المجلس، ويُتخذ قرار المجلس بأغلبية الأصوات وفقاً للمادة رقم (٥٢) من ميثاق المنظمة. وفي حال عدم الامتثال لهذا القرار تطبق على الدولة الممتنعة عن التنفيذ الجزاءات التي سبق ذكرها في المادتين رقمي (٨٧) و(٨٨) من ميثاق المنظمة.

وعلى ما تقدم، فإن الدور الذي تمارسه منظمة الطيران الدولي عبر مجلسها وجمعيتها، يتميز بالفعالية من جهة، والمرونة من جهة أخرى، إذ رأينا كيف أن المنظمة تسعى عبر أجهزتها المعنية إلى تطوير الآليات والوسائل المعتمدة لتسوية المنازعات بين الدول الأعضاء، أو في ما يتعلق بشركات الخطوط الجوية، وتضفي عليها المزيد من المرونة والتبسيط، واستخدام كل الوسائل السلمية المعروفة لتسوية النزاعات. وفي المقابل، فإنها لا تتهاون في التعامل مع حالات عدم تنفيذ قرارات التحكيم النهائية التي تفصل في المنازعات المعروضة عليها، وفقاً لأحكام ميثاقها.

ومن أحدث المنازعات التي طرحت على مجلس المنظمة لمعالجتها، النزاع بين الولايات المتحدة والدول الأوروبية بشأن التنظيم الذي أصدره المجلس الأوروبي رقم ١٩٩٩/٩٢٥ (Hushkits)، وهو يتعلق بتخفيف ضجة الطائرات. وبدأ النزاع عندما اقترح الاتحاد الأوروبي منع الطائرات المجهزة بآلات حابسة من الطيران في الاتحاد الأوروبي بعد ١/٤/٢٠٠٢، إذا لم تكن تعمل فيه قبل ١/٤/١٩٩٩، باعتبار أن هذه الطائرات تتسبب في تلوث أكثر بسبب استهلاكها كميات أكبر من الوقود، كما إنها تتسبب في ضجة أكثر من الطائرات الأحدث. وقد تم تعديل التشريع لاحقاً لتجنب التهديد بمقاطعة مؤقتة لبعض الرحلات الأوروبية من قبل السلطات الأمريكية^(٢١). لكن النزاع تواصل، إذ ادعت الولايات المتحدة على

The Europa Directory of International Organizations, 4th ed. (London: Europa Publications, (٢١) 2002), p. 341.

المجموعة الأوروبية في ١٤/٣/٢٠٠٠ وطلبت من مجلس المنظمة التحكيم في الموضوع، وفي ١٩/٧/٢٠٠٠ تقدمت الدول الأوروبية بالدفع الأولية أمام المجلس طاعنة في اختصاصه بالنظر في هذا الموضوع.

وفي ١٦/١١/٢٠٠٠ اتخذ مجلس المنظمة قراراً رفض فيه الطعن في اختصاصه، وقرر دعوة الأطراف إلى مواصلة مفاوضاتهم المباشرة، والانتفاع من المساعي الحميدة لرئيس مجلس المنظمة، كموفق (Conciliator) على أن يعاد طرح المسألة على المجلس في دورته المقبلة رقم (١٦٣)(٢٢).

وقد وافقت الأطراف على قرار المجلس، وواصلت مفاوضاتها المباشرة بحضور رئيس المجلس كموفق، وفي تقريره للمجلس في الدورة رقم (١٦٣) في شهر حزيران/يونيو ٢٠٠١، والدورة رقم (١٦٤) في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، ذكر الرئيس أن الأطراف كانوا قادرين على التوصل إلى توافق (Consensus) على المبادئ المقترحة للتسوية، مع الأخذ بالاعتبار قرار الجمعية العامة للمنظمة رقم (A33-7) المتعلق بمواصلة سياسة منظمة الطيران المدني الدولي وممارستها بشأن حماية البيئة. وقد أعرب الطرفان عن رضائهما عن هذا الإطار الجديد المتعدد الأطراف الذي شعروا بأنه يمثل خطوة جادة نحو التسوية لنزاع المادة رقم (٨٤) بين الأطراف(٢٣).

● في ٢٦/٢/٢٠٠٢ أخذت الولايات المتحدة علماً في الاجتماع الذي عقد بين أطراف النزاع في مونتريال في كندا بإلغاء التنظيم الأوروبي المتنازع بشأنه، وذلك بموجب المادة رقم (١٥) من الأمر (Directive) الأوروبي رقم (2002/30/EC). واتفقت الأطراف على عدم مواصلة إجراءات الدعوى أمام مجلس منظمة الطيران المدني الدولي، إلا أن بلجيكا أصدرت في ١٤/٤/٢٠٠٢ مرسوماً ملكياً (Royal Decree)، اعتبرت الولايات المتحدة أنه يحمل سمات معينة من التنظيم الأوروبي المتنازع عليه، وقررت أنها ستواصل إجراءات الدعوى ضد بلجيكا أمام مجلس المنظمة.

● في ١٢/٦/٢٠٠٢ قرر مجلس المنظمة تحديد يوم ٣١/٧/٢٠٠٢ للدول الأوروبية (الخمس عشرة) المدعى عليها لتوضح (عبر وكيلها المفوض) ما إذا كانت تعترض على وقف إجراءات التقاضي أمام المجلس.

International Civil Aviation Organization, Annual Report of the Council 2000, (Doc. (٢٢) 9770), p. 62, para. 4.

Ibid., Annual Report of the Council 2001, (Doc. 9786), p. 64.

(٢٣)

● في ٢٤/٧/٢٠٠٢ وجهت الدول الأوروبية رسالة إلى المنظمة تطلب فيها إسقاط الدعوى عن كل الدول الأوروبية.

● وقد تبع ذلك عقد جلسات للأطراف بحضور رئيس مجلس المنظمة.

● وفي ١٦/١٠/٢٠٠٢ تبليغت المنظمة من اللجنة الأوروبية أنها ستستخذ إجراءات رسمية ضد بلجيكا، لإخفاقها في التطبيق التام للأمر رقم (2002/30/EC). وبموجب هذه العملية، فإن أمام بلجيكا شهرين لإبداء ملاحظاتها، لمراجعتها من قبل اللجنة الأوروبية قبل اتخاذ قرار بخطوات إضافية. وعليه، فقد قرر مجلس منظمة الطيران المدني في جلسته العاشرة في دورته رقم (١٦٧) تمديد الموعد النهائي المحدد لهذه القضية، بحيث تعرض على المجلس في دورته رقم (١٦٨) للحكم فيها، وسيواصل رئيس المجلس عمله كموفق بين الأطراف^(٢٤).

من وقائع النزاع السابق الذكر، يتضح لنا أن منظمة الطيران المدني الدولي تلجأ إلى تشجيع الأطراف على اللجوء إلى الوسائل الدبلوماسية، كالمفاوضات والمساعي الحميدة والتوفيق، لحل المنازعات التي تعرض عليها، قبل الفصل فيها بقرار تحكيمي ملزم ونهائي يصدر عن مجلس المنظمة. وهذه الآلية تطبقها المنظمة على النزاع إذا تعلق لاحقاً بتنفيذ الحكم الصادر في النزاع، فإذا لم يمتثل الطرف المعني، فإن المجلس يصدر قراراً إما بفصل النزاع إذا كان معروضاً للتحكيم، كما هو الحال بالنسبة إلى النزاع الذي أوردنا وقائعه للتو، أو بتقرير الخطوات أو الجزاءات الملزمة لضمان تنفيذ قرار التحكيم الصادر في النزاع، كخطوة أخيرة بعد استنفاد الوسائل الودية الأخرى بين الأطراف، ولا تتردد المنظمة في المبادرة إلى أي دور يساعد الأطراف على إنهاء نزاعاتهم.

بنتيجة البحث في هذا القسم نتوصل إلى الخلاصات والمقترحات التالية:

أ - حول نظم التنفيذ في الوكالات الدولية المتخصصة

تتفاوت أدوار الوكالات الدولية المتخصصة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي من وكالة إلى أخرى، ويخضع هذا التفاوت لعوامل أهمها: مدى تأثير دور كل وكالة على المصالح الذاتية للدول الأعضاء بشكل مباشر، ونوعية هذه المصالح وحيويتها بالنسبة إلى الدول، فنلاحظ أن دور منظمة التجارة العالمية في تنفيذ قرارات التحكيم التي تصدر عنها هو دور ضعيف، إذ إن المنظمة لا تملك أي

Ibid., Annual Report of the Council 2002, (Doc. 9814), p. 62.

(٢٤)

صلاحيات فعلية في هذا الخصوص، ولا سيما أنها مجردة من أي صلاحيات تتعلق بفرض أي جزاء مباشر على الدول التي ترفض الالتزام بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي الصادرة عن المنظمة، في المنازعات التجارية بين أعضائها.

وقد أصرت الدول الكبرى صاحبة التأثير الرئيسي في المنظمة على تجريد المنظمة من هذه الصلاحيات، بسبب الأهمية البالغة التي توليها لمصالحها التجارية، فجاءت الاتفاقات المشمولة، وآليات تسوية المنازعات المرتبطة بها، بما فيها آليات تنفيذ قرارات التحكيم التي تصدر عن جهاز تسوية المنازعات التابع للمنظمة خلواً من أي صلاحيات فعلية للمنظمة في مجال التنفيذ، الأمر الذي يترك المبادرة في يد الدول الكبرى، لما تتمتع به من تفوق هائل في ميزان القوى الاقتصادي والتجاري على الدول النامية والفقيرة التي تشكل الأغلبية الساحقة من المجتمع الدولي.

وينطبق الأمر نفسه من حيث المبدأ على المصالح المالية والاستثمارات التي تقع ضمن اختصاص البنك الدولي للإنشاء والتعمير الذي بيّنا بالبحث مدى ارتباطه إلى جانب منظمة التجارة العالمية بمصالح الدول العظمى، ومدى الدور الذي تؤديه هذه الوكالات كأدوات بالغة الأهمية في صياغة معالم نظام دولي جديد، يخضع لمصالح القوى المهيمنة، في زمن العولمة ذات القطب الواحد.

وقد استخلصنا في معرض البحث أن آليات التنفيذ الخاصة بهاتين الوكالتين الدوليتين تخدم في الأساس مصالح الأقوياء، الأمر الذي يجعل الأسس التي تقوم عليها هذه الآليات أسساً غير عادلة، على رغم أنها واردة في موثيق هذه الوكالات على شكل نصوص قانونية ملزمة، تتمتع بموافقة الدول الأعضاء، ومن بينها الدول الفقيرة والنامية التي تدفعها حاجاتها وقررها إلى قبول هذا الواقع، في مقابل الأمل بالحصول على منافع معينة، ترتبها لها عضويتها في هذه الوكالات.

مما تقدم نستخلص أنه كلما كان المجال الذي تديره الوكالة الدولية المتخصصة حيويًا بالنسبة إلى مصالح الدول الكبرى، فإن هذه الدول تعمل على تهميش صلاحيات هذه الوكالة، وإضعاف دورها في مجال تنفيذ القرارات التحكيمية التي تصدرها لفض المنازعات بين أعضائها، وذلك خدمةً لمصالحها الذاتية.

في مقابل ذلك، يبين البحث أن نموذج منظمة الطيران الدولي المدني يتميز من النماذج السالفة الذكر بأن هذه المنظمة تتمتع بنظام تنفيذ أكثر فاعلية من سابقتها، بل أكثر التزاماً أيضاً بقرارات الأمم المتحدة في هذا المجال. وتفسيرنا لهذا التمايز هو أن منظمة الطيران المدني الدولي تدير مرفقاً دولياً يحتاج بطبيعته إلى قواعد صارمة ودقيقة لتنظيمه، وهو مرفق ذو حساسية خاصة، تقتضي مصالح الدول ومقتضيات

حماية سيادتها الوطنية على أجوائها الإقليمية التقيد بقوانينه وبقواعده التنظيمية، وقرارات المنظمة التي تديره. ومن جهة أخرى، فنحن نعتقد أن الخلل في موازين القوى بين مصالح الدول الأعضاء هنا هو أقل حدة، الأمر الذي يخلق نوعاً من التوازن الذي ينعكس بدوره على توازن نظام التنفيذ الذي تعتمده المنظمة، إضافة إلى أن مصالح الدول الأعضاء هي التي توجب عليها غالباً التقيد بلوائح المنظمة وقوانينها، بخلاف ما هو عليه الحال في الوكالات الدولية السابقة الذكر، فلا توجد دولة ترغب في مخالفة التزاماتها تجاه المنظمة، وهي تعلم أن الجزاء قد يكون بحرمان خطوطها الجوية من التحليق فوق أجواء الدول الأعضاء في المنظمة. ولعل تحليلنا هذا هو الذي يفسر قلة المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء في المنظمة، بالمقارنة مع منظمة التجارة العالمية، أو مؤسسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير والتنمية.

ب - حول دور الوكالات الدولية في التنفيذ بناء على قرارات الأمم المتحدة

نستخلص من البحث أن الوكالات الدولية المتخصصة لا ترتبط من الناحية الفعلية بروابط مناسبة مع الأمم المتحدة، في إطار تنظيمي تكاملي يقوم على مبدأ تدرج القواعد القانونية، وعلى تدرج الهرمية التنظيمية الدولية التي يتوجب أن تكون الأمم المتحدة رأس الهرم فيها، ولكن على أسس جديدة تقتضي إدخال الكثير من التعديلات على ميثاق الأمم المتحدة، لجعله أكثر تطوراً، وأكثر عدلاً، وأكثر تعبيراً عن مصالح جميع الدول، وبالتالي أكثر فاعلية في تحقيق العدالة، وحماية السلم والأمن الدوليين، وتطوير التعاون الدولي.

ويتطلب ذلك تنظيم علاقات عضوية أكثر إلزاماً بين الأمم المتحدة من جهة، والوكالات الدولية المتخصصة من جهة أخرى، الأمر الذي سينعكس إيجاباً على دورها جميعاً في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، والمحاكم الدولية الأخرى، كجزء من دورها في إرساء دعائم القانون الدولي، وقوننة العلاقات الدولية المعاصرة.

ونقترح، في هذا السياق، إنشاء نظام تنفيذ دولي جديد وموحد، يكون ملزماً للدول وللمنظمات الدولية، ويكون جزءاً من مكونات التنظيم الدولي المعاصر. ونعتقد أن مثل هذا النظام الجديد للتنفيذ يجب أن يتضمن تفعيل صلاحيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، تجاه الوكالات الدولية المتخصصة في مجال اختصاصه، وجعلها تتوازي مع الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن الدولي، في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، بموجب أحكام ميثاق الأمم المتحدة.

ج - حول دور المنظمات الإقليمية في تطوير آليات التنفيذ في الوكالات الدولية المتخصصة

في ضوء الشوائب والنواقص التي يعانيتها واقع الوكالات الدولية المتخصصة، وانعكاس ذلك سلباً على مصالح الدول النامية والفقيرة، وفي ضوء عدم فعالية نظم التنفيذ التي تعتمد عليها هذه الوكالات لقرارات المحاكم الدولية، وما يمثله ذلك من اختلال في ميزان العدالة بين الدول، فإننا نعتقد أن من الوسائل الواقعية التي يمكن للدول النامية والفقيرة التي تشكل الغالبية في المجتمع الدولي أن تلجأ إليها لحماية مصالحها، ولتطوير التنظيم الدولي، ليصبح أكثر عدلاً وإنصافاً لمصالحها، أن تستفيد هذه الدول من تجمعاتها الإقليمية كأطر جماعية تمثل مصالحها المشتركة، بما يمنحها المزيد من القوة في مواجهة هيمنة القوى العظمى في العالم، للدفاع عن مصالحها المشتركة.

وقد رأينا كيف نجحت الدول الأوروبية من خلال الاتحاد الأوروبي بتنسيق سياساتها، وحماية مصالحها (ظالمة أو مظلومة)، في مواجهة الأطراف الأخرى في منظمة التجارة العالمية، فكيف بالأحرى بالدول النامية والفقيرة، وهي الأكثر حاجة إلى مثل هذا التكتل لحماية مصالحها، من خلال منظماتها الإقليمية؟

إننا نرى أن هذه الدول تستطيع أن تحقق الكثير لنفسها من خلال منظماتها الإقليمية التي يمكن أن تمثلها في الوكالات الدولية المتخصصة، أو من خلال تنسيق سياساتها وتوحيد قراراتها عبر هذه المنظمات الإقليمية، وينسحب ذلك على الأمم المتحدة أيضاً.

كما تستطيع المنظمات الإقليمية التي تمثل الدول الفقيرة والنامية بالتنسيق في ما بينها أن تفرض تغييراً في التنظيم الدولي المعاصر لمصلحتها. ولعل المواجهات التي تجري في جولات المفاوضات في منظمة التجارة العالمية، وما تشهده من اصطفاقات لمعسكري الشمال والجنوب في العالم هي خير دليل على ما يمكن أن تنجزه هذه المنظمات الإقليمية، إذا أحسنت التنسيق بين سياساتها، ومصالحها المشتركة، في مواجهة الدول الرأسمالية الكبرى.

وفي هذا السياق، يمكنها أن تنجز المزيد من تطوير وتفعيل نظم وآليات التنفيذ التي تعتمد عليها الوكالات الدولية المتخصصة لقرارات المحاكم الدولية، بما يشكل حماية أكبر لمصالحها، وضماناً لحل نزاعاتها مع الدول الكبرى على أساس القانون الدولي.

إننا نعتقد أن ما نذهب إليه في هذا الصدد هو واقعي بقدر ما تمليه الحاجة والمصلحة المشتركة للدول النامية والفقيرة، وهو ليس نوعاً من التمني. ولعل ما يثبت واقعية ما نذهب إليه من حيث أهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه المنظمات الإقليمية الممثلة للدول النامية والفقيرة، الاقتراح الذي أطلقه الرئيس البرازيلي (لويس إيناسيو لولا داسيلفيا) عشية جولته على بعض الدول العربية، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، بقوله إنه «سيعمل على إقامة تقارب بين الأنظمة الاقتصادية المتشابهة من أجل تأليف «كتلة» وتعزيز موقف الدول النامية في المفاوضات مع الدول المتطورة»^(٢٥).

وتحدث الرئيس البرازيلي عن إمكان عقد قمة بين دول أمريكا الجنوبية والدول العربية، خلال أشهر، وقال: «يجب أن نحاول إقامة نوع من التجربة بين متساوين، بين دول نامية... وأنه إذا جمعنا أولئك الذين تربطهم أمور متشابهة، وأولئك الذين يُعرفون بالدول النامية، سيكون في إمكاننا تأليف كتلة تكون لها القوة في المفاوضات مع أولئك الذين يملكون أصلاً القوة»^(٢٦).

وقد أثنى الرئيس البرازيلي على التجاوب الذي لقيه اقتراحه من الدول العربية^(٢٧)، والذي نعتقد من جهتنا أنه يمكن أن يشكل قاعدة لتنسيق أوسع يشمل دول الاتحاد الأفريقي، ودولاً أخرى كالهند والصين، بل نذهب أيضاً أبعد من ذلك لنقول إن اتفاقيات الشراكة التي تعقدها الدول الأوروبية مع الكثير من الدول النامية وتجمعاتها الإقليمية، لأسباب جيواستراتيجية واقتصادية، يمكن أن تساهم في إضفاء توازن معقول على مواقف القارة الأوروبية في مواجهات الشمال والجنوب، ذلك أن الكثير من دول هذه القارة باتت تشكو من هيمنة القطب الواحد على النظام الدولي، تماماً كما تشكو الدول النامية.

(٢٥) النهار، ٢٩/١١/٢٠٠٣، ص ١١.

(٢٦) المصدر نفسه، ص ١١.

(٢٧) نجحت البرازيل في تأمين موافقة دول أمريكا اللاتينية ودول الجامعة العربية على عقد اجتماع للكتلتين في مدينة برازيليا في عام ٢٠٠٥، ووزعت البرازيل على الدول المعنية مسودة «إعلان برازيليا» المقترح إصداره عن القمة المرتقبة، والذي سيتضمن بنوداً تتعلق بإصلاح الأمم المتحدة وضم أعضاء دائمين إلى مجلس الأمن من الدول النامية، والعمل على تعزيز مبدأ تعددية الأطراف، واحترام القانون الدولي، والتنسيق الاقتصادي وتطوير التعاون الاقتصادي بين دول المجموعتين، وتقاسم الأهداف والاهتمامات التي تشكل برنامج عمل لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في المنتديات الإقليمية والدولية بشكل منسق، والعمل على إيجاد نظام عالمي أقل تبايناً، بحيث يمكن التوفيق بين النمو الاقتصادي والمساواة... انظر: النهار، ٥/٨/٢٠٠٤، ص ٣.

إن المنظمات الإقليمية، كمنظمة الدول الأمريكية، والاتحاد الأفريقي، وجامعة الدول العربية، يمكنها في رأينا من خلال التنسيق في ما بينها أن تخلق توازناً جدياً لمصلحة دولها، ليس في بعض المجالات الاقتصادية والتجارية فحسب، بل على صعيد مجمل النظام الدولي المعاصر، بما فيه البنى التنظيمية للمنظمات الدولية، وآليات عملها، بما فيها آليات تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، وصلاحيات هذه المنظمات تجاه الدول الأعضاء، بما في ذلك صلاحياتها في توقيع الجزاءات الملزمة، على كل طرف ينتهك التزاماته القانونية.

ويمكن أن ينطبق ذلك على الأمم المتحدة، كما ينطبق على الوكالات الدولية المتخصصة، من خلال تطوير وتعديل موثيقها وأنظمتها الداخلية.

د - المقترحات

من المقترحات المهمة التي قدمت لتطوير هيكلية وعمل أجهزة الأمم المتحدة وأحكام ميثاقها، هناك مقترحات تضمنها مشروع لدول الشمال الأوروبي، ومقترحات لمجموعة الـ ١٥ للدول النامية، ومقترح للمعهد الدولي لبحوث التنمية الاقتصادية التابع لجامعة الأمم المتحدة، وهي متقاربة لجهة الدعوة إلى تحويل المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة إلى «مجلس أمن اقتصادي». والمقصود هنا أن يكون للمجلس الاقتصادي والاجتماعي من السلطات والصلاحيات في مجال اختصاصه في المسائل الاقتصادية والاجتماعية وغيرها ما يعادل صلاحيات وسلطات مجلس الأمن في المسائل الداخلة في اختصاصه بموجب أحكام الميثاق، وخصوصاً في مجال السلم والأمن الدوليين^(٢٨).

إننا نعتقد أن مثل هذه المقترحات المهمة توفر الأساس لدور فاعل للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولية، فعلى صعيد القرارات التي يمكن أن يصدرها مجلس الأمن لتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو لتوقيع الجزاء على الدولة التي لا تمتثل لهذه القرارات، يستطيع المجلس الاقتصادي والاجتماعي الطلب إلى الوكالات الدولية المتخصصة بموجب صلاحياته المقترحة أن تنفذ قرارات مجلس الأمن، خصوصاً لجهة توقيع الجزاء على الطرف غير الممثل لقرار التحكيم الدولي.

كما يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن ينشئ جهازاً لتسوية

(٢٨) حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن: دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ عام ١٩٤٥، عالم المعرفة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٩٥)، ص ٤١٥.

المنازعات في المجالات الاقتصادية وغيرها من المجالات التي يختص بها، شبيهاً بالجهاز الذي اقترحه لتسوية المنازعات.

ويقوم الجهاز المقترح أيضاً بالنظر في المنازعات الناجمة عن عدم تنفيذ قرارات المحاكم الدولية أو القرارات التحكيمية، الصادرة عن أجهزة تسوية المنازعات التابعة لوكالات دولية متخصصة كمنظمة التجارة العالمية، أو البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وغيرهما، ويحدد آلية تنفيذ هذه القرارات التحكيمية بقرار يلتزم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بضمان تنفيذه من خلال الوكالات الدولية المتخصصة التي يتوجب عليها الالتزام بقرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في هذا الخصوص، وفقاً لصلحياته الجديدة المقترحة.

كما يقوم بإلزام الدول الأعضاء ذات الصلة بتنفيذ هذه الآلية، ومساعدتها وتقديم الحوافز لها كما سبق شرحه، في حال امتثالها لقراراته المتعلقة بالتنفيذ، إذا وجد أن هذه الدول بحاجة إلى هذه المساعدة، أو توقيع الجزاء عليها، إذا أمنت في تحدي القرارات ذات الصلة ورفضت التنفيذ.

ويقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتطوير اتفاقيات الربط بين الوكالات الدولية المتخصصة والأمم المتحدة، بحيث يتم تعديل النصوص المتعلقة بالتزام هذه الوكالات بالقرارات الصادرة عن مجلس الأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والجمعية العامة للأمم المتحدة، ليصبح لقرارات هذه الأجهزة صفة الإلزام للوكالات الدولية، وهو ما يبرره مبدأ تدرج القواعد القانونية في النظام القانوني الدولي.

القسم الثالث

دور المنظمات الإقليمية
في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

بدأ انتشار الظاهرة الإقليمية بعد الحرب العالمية الثانية، لاعتبارات منها ما يتعلق بالأمن، ومنها ما يتعلق بوحدة الروابط الجغرافية والمصالح السياسية والاقتصادية، وكذلك النضج السياسي. وتعتبر الإقليمية في القانون الدولي تعبيراً عن اللامركزية في التنظيم الدولي، وهي بذلك تعبير يدل على تجمع للدول التي تربطها مصالح مشتركة وروابط معينة (كروابط الجوار الجغرافي) في إطار تنظيمي يعكس تعاونها الدولي.

ويقول جان كلود غورتون (Jean Claude Gaurton) فيها: «إن الظاهرة الإقليمية تبدو كبحت عن موقف جماعي ينبع من جانب عدة دول لتلبية احتياجاتها، وحل مشاكلها، حيث يعجز عن ذلك الموقف الانفرادي لدولة واحدة»^(١).

وتتميز المنظمة الإقليمية من المنظمة العالمية من حيث طريقة تأليفها ونطاق عضويتها. فالمنظمات العالمية هي التي يسمح أسلوب تأليفها بانضمام أي دولة من دول العالم إلى عضويتها، كالأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة. أما المنظمات الإقليمية فيختلف تعريفها باختلاف المعايير المعتمدة في تعريفها، كالمعيار الجغرافي والمعيار السياسي، والتاريخي والعرقى والحضاري وغيرها. وعليه، يمكن تعريفها بأنها «تجمعات إقليمية تضم مجموعة من الدول المتجاورة والمتضامنة التي تعمل من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين، ودعم التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»^(٢). وينطبق هذا التعريف على الشكل الأكثر شيوعاً من المنظمات الإقليمية في العالم.

وفي تعريف آخر، تُعتبر المنظمة الإقليمية «هيئة دولية مستقلة تضم مجموعة

(١) نقلاً عن: محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة، المنظمات الدولية المعاصرة (بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٠)، ص ٢٦٩، الهامش رقم (١).

(٢) مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط ٤ (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨)، ص ٤٠٥.

متجانسة من الدول تربطها أو اصر التضامن التي ترجع إلى ظروفها الجغرافية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية»^(٣).

وفي تعريف آخر هي «المنظمات التي تشرف على الشؤون الدولية أو على بعضها في نطاق إقليمي معين»^(٤).

في ضوء ما تقدم من تعريفات، يمكننا أن نستخلص الخصائص التالية التي تتميز بها المنظمات الإقليمية:

- **لجهة العضوية:** يتم تحديد العضوية عادة باشتراط الميثاق المنشئ معياراً معيناً أو عدة معايير أو ضابطاً للعضوية، كالموقع الجغرافي، أو الانتماء الأيديولوجي، أو التشابه الديني... إلخ.

وتمثل معايير العضوية في الحقيقة تعبيراً عن رابط أو روابط تضامن معينة بين مجموعة معينة من الدول تؤدي لدى توافرها والتعلق بها إلى إنشاء منظمة إقليمية تجمعها، لتحقيق الأهداف المشتركة المتباعدة منها.

- **لجهة الاختصاص:** يعود إلى الدول المنشئة تحديد المجالات التي توكل إلى هذه المنظمة صلاحية تنسيقها أو تنظيمها بين الدول الأعضاء، وقد تكون هذه الاختصاصات عامة، أو محدودة بمجالات معينة.

- **لجهة الصلاحيات:** يعود إلى الدول المنشئة صلاحية تحديد مدى السلطات التي ستمنح إلى المنظمة الإقليمية.

وفي ما يتعلق بالخصائص التي تتميز بها المنظمات الإقليمية في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، يرى جينكس (Jenks) «أن الدولة العاصية [المتنعة عن التنفيذ] يمكن أن تكون أكثر قابلية للتجاوب مع رأي أو ضغط ضمن المنطقة الإقليمية التي تشكل هي جزءاً منها، ومع الاعتبارات والمصالح التي تشارك فيها، في ما يتعلق بالمسائل التي ستواجه بشأنها الرأي العام الدولي، أو ضغطاً دولية»^(٥).

في هذه الأحوال، فإن الضغط السياسي يتغذى بنصوص قانونية معينة،

(٣) منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي الإقليمي (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٩)، ص ٩.

(٤) محمد طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي: النظرية العامة، ط ٤ (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٧)، ص ٩٥.

(٥) E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 168.

وهذه النصوص هي التي سنتحراها بالبحث، لاستخراج ملامح وآليات التنفيذ في موثيق المنظمات الإقليمية التي سنتعرض لها بالبحث في هذا القسم.

- المنظمات الإقليمية في الموثيق الدولية: أشار إليها عهد عصبة الأمم على النحو التالي: «الاتفاقات الإقليمية التي تضمن استتباب السلام، مثل معاهدات التحكيم والاتفاقيات الإقليمية، كتصريح «مونرو»، لا تعتبر منافية لأي نص من نصوص العهد»^(٦).

يلاحظ من هذا النص أنه كان يشير إلى الاتفاقيات والترتيبات الإقليمية التي تتفق عليها الدول، والتي كانت الشكل الأكثر رواجاً لتنظيم العلاقات بين الدول في حينه، ولم يكن المقصود المنظمات الإقليمية بشكلها المعاصر المعروفة به الآن.

وإذا كان النص أعلاه قد جاء خلواً من أي تعريف للمنظمات الإقليمية، على رغم تشجيعه لها، فإن ميثاق الأمم المتحدة أيضاً لم يتضمن أي تعريف لها، ولكنه كان أكثر وضوحاً في تشجيعها، وتنظيم العلاقة بينها وبين الأمم المتحدة، وفي التنويه بالدور الذي يمكن أن تؤديه في تسوية المنازعات بين الدول، وفي تعزيز التعاون، وحفظ السلم والأمن الدوليين.

وفي المادة رقم (٣٣) من الميثاق، وردت الإشارة إلى الدور الذي يمكن أن تؤديه المنظمات الإقليمية في تسوية المنازعات سلمياً بين الدول، وقد جاء النص في الفقرة الأولى من هذه المادة ملزماً لأعضاء الأمم المتحدة، إذ قضى بأن «على الفرقاء في أي نزاع قد يهدد استمراره حفظ السلام والأمن الدولي أن يحاولوا أولاً إيجاد حل عن طريق اللجوء إلى الوكالات أو التنظيمات الإقليمية أو الوسائل السلمية الأخرى التي يختارونها»، وفي الفقرة الثانية من المادة نفسها يقضي الميثاق بأن «على مجلس الأمن عندما يرى ذلك ضرورياً أن يدعو الفرقاء إلى تسوية نزاعاتهم بهذه الوسائل». ويقصد بها إلى جانب الوسائل التنظيمية المتمثلة بالمنظمات الإقليمية، والوسائل الإجرائية، كالمفاوضات والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية... إلخ.

وفي الفصل الثامن من الميثاق بعض المواد التي ترسم إطار وبعض ملامح العلاقة بين مجلس الأمن الدولي والمنظمات الإقليمية، والدور الذي يمكن أن تؤديه هذه المنظمات في تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، وفي حفظ السلم والأمن الدوليين. وفي هذا السياق، قضى الميثاق بأنه «ليس في هذا الميثاق ما يحول

(٦) عهد عصبة الأمم، المادة ٢١.

دون قيام تنظيمات إقليمية (Regional Arrangements) ^(٧) أو وكالات (Agencies) بمعالجة المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ما دام العمل الإقليمي مناسباً فيها، وما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية وأنشطتها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها ^(٨).

وفي ما يتعلق بدور المنظمات الإقليمية في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، تنص المادة رقم (٥٢) على أن «أعضاء الأمم المتحدة الداخلين أو المنشئين لهذه التنظيمات أو الوكالات يجب أن يبذلوا كل جهد لتحقيق التسوية السلمية للنزاعات المحلية عبر هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية قبل إحالتها إلى مجلس الأمن» ^(٩).

ويستطرد النص بأن «مجلس الأمن سيشجع تطوير التسويات السلمية للنزاعات المحلية بواسطة هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية سواء بمبادرة من الدول المعنية أو بالإحالة من قبل مجلس الأمن» ^(١٠).

لكن المادة رقم (٥٢) تختتم في فقرتها الرابعة بالنص على أن «هذه المادة لن تضر بأي طريقة كانت بتطبيق المادتين رقمي (٣٤) و(٣٥)». وكما سبق ذكره في الفصل المخصص لدور مجلس الأمن الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فإن المادتين رقمي (٣٤) و(٣٥) تتعلقان بسلطة مجلس الأمن في فحص أي نزاع أو موقف للتأكد مما إذا كان سيؤدي إلى احتكاك دولي، أو قد يثير نزاعاً، لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين (المادة رقم ٣٤). كما إنهما تتعلقان بحق أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة في أن ينه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع أو موقف من النوع المشار إليه في المادة رقم ٣٤ (المادة رقم ١/٣٥).

وقد اعتبر بعض الخبراء في القانون الدولي أن نص الفقرة الرابعة من المادة رقم (٥٢) قد خلق إشكالية وعموضاً في العلاقة بين مجلس الأمن والمنظمات

(٧) يقصد بعبارة التنظيمات الإقليمية (Regional Arrangements) الاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية المتعددة الأطراف التي تتعهد بموجبها دول المنطقة الاضطلاع بتنظيم علاقاتها في ما يتعلق بمسألة تسوية المنازعات، من دون أن تنشأ بموجبها مؤسسة دائمة إقليمية، تتمتع بشخصية قانونية دولية. ومن الأمثلة على ذلك الاتفاقية الأوروبية لعام ١٩٥٧ للتسوية السلمية للمنازعات. انظر : United Nations [UN], *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States* (New York: UN, 1992), p. 91, para. 232, footnote 261.

UN Charter, article 52, para. 1 (٨)

Ibid., article 52, para. 2. (٩)

Ibid., article 52, para. 3. (١٠)

الإقليمية في مجال تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وفي ما يتعلق بدورها في حفظ السلم والأمن الدوليين، فالباحث غيرهارد غلان يرى «أن الممارسة أثبتت أن نصوص الميثاق لم تقدم آلية واضحة للعلاقة بين النصوص الوارد ذكرها والقواعد الخاصة بصلاحيات مجلس الأمن»^(١١).

ويعتقد غلان أن الإشكالية تتمثل في نص الفقرة الرابعة من المادة رقم (٥٢) السالفة الذكر، إذ بعد أن نصت الفقرة الثالثة من المادة نفسها على أن مجلس الأمن سيشجع على الاستكثار من الحل السلمي للنزاعات بواسطة المنظمات الإقليمية وإحالة المنازعات إليها من قبل مجلس الأمن لحلها سلمياً، وكذلك الفقرة الثانية شجعت الدول الأعضاء على حل المنازعات سلمياً عبر هذه المنظمات، ومن قبلها الفقرة الأولى التي نصت على أنه ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام هذه المنظمات بمعالجة القضايا المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين حيثما يكون العمل الإقليمي صالحاً لذلك. كما إن الفقرة الرابعة تحيل إلى المادتين رقمي (٣٤) و(٣٥) المذكورتين أعلاه، الأمر الذي خلق غموضاً في العلاقة أدى في رأي غلان إلى صعوبات كثيرة وغير متوقعة في الممارسة، وضرب مثلاً عليها أزمة غواتيمالا عام ١٩٥٤، بسبب التعارض الذي نشأ بين جهود منظمة الدول الأمريكية، وأنشطة مجلس الأمن في الموضوع ذاته، والتي انتهت بالفيتو السوفياتي في المجلس^(١٢).

وفي مجال تطبيق الجزاءات الدولية التي يقرها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق (أعمال القمع)، فقد أجاز الميثاق لمجلس الأمن أن يستخدم المنظمات الإقليمية كلما رأى ذلك ملائماً، وسمّى هذه الأعمال أعمال التنفيذ (Enforcement Action)، أما إذا قررت هذه المنظمات أن تقوم هي بمثل هذه الأعمال، فإن الميثاق يقيد سلطتها في هذا الخصوص، أو يشترط عليها الحصول على تفويض من مجلس الأمن بممارسة أعمال القمع^(١٣).

كما قضى الميثاق بأنه يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام وفي كل وقت بما تقوم به المنظمات الإقليمية من أعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين، أو ما تنوي القيام به^(١٤).

(١١) جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم: مدخل إلى القانون الدولي العام، تعريب عباس العمر، ط ٢ (بيروت: دار الآفاق الجديدة، ١٩٧٩)، ص ٢٣٨.

(١٢) المصدر نفسه، ص ٢٣٨.

UN Charter, article 53.

(١٣)

Ibid., article 54.

(١٤)

في ضوء ما تقدم، يمكننا أن نستخلص ملاحظة رئيسية، وهي أن دور المنظمات الإقليمية في مجال التسوية السلمية لمنازعات أعضائها، هو دور مهم ومطلوب، ولا توجد معوقات حقيقية أمامه، طالما أرادت الدول الأعضاء في هذه المنظمات أن تفضّ نزاعاتها سلمياً بواسطتها، لكن دورها في مجال تطبيق الجزاءات على الدول التي يشكل تنكرها لالتزاماتها الدولية عملاً قد يمثل خطراً على السلم والأمن الدوليين، هو دور مقيد يخضع لسلطة مجلس الأمن، ويقتضي تفويضاً منه، وبخاصة إذا كانت هذه الجزاءات تتضمن إجراءات قمعية لهذه الدولة.

ونحن نرى في هذا الصدد أنه على رغم موافقتنا على أهمية وجود مرجعية دولية عليا في هذا المجال، فإننا نرى أن الشوائب التي تعتري هيكلية مجلس الأمن وآليات عمله الحالية، قد تؤدي إلى الإضرار بدور هذه المنظمات في مجال تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، خصوصاً في ظل ما يعانيه المجلس من خضوع للهيمنة من جهة، وما يعانيه من خطر الانسداد الناجم عن استعمال حق النقض، عندما لا تتناسب قراراته مع مصالح مهمة لدولة دائمة العضوية في المجلس.

وأخيراً، لا بد من الإشارة إلى أحكام المادة رقم (٥١) من الفصل السابع من الميثاق، والمتعلقة بحق الدول الأعضاء في الدفاع الفردي أو الجماعي عن النفس، في مواجهة هجوم مسلح يقع عليها، وما تنطوي عليه من صلة بالنزاعات المتعلقة بعدم تنفيذ قرارات التحكيم أو المحاكم الدولية التي تتمثل في عدم التوقف عن العدوان المسلح على رغم قرار قضائي أصدرته محكمة تحكيم دولية (أو محكمة العدل)، إذ يشكل عدم التنفيذ هنا إصراراً على مواصلة العدوان المسلح، على رغم ما حدده قرار التحكيم الدولي من حقوق أو مراكز للأطراف يتوجب الالتزام بها (الحقوق السيادية مثلاً).

وتتيح الأحكام الواردة في هذه المادة للدولة التي صدر الحكم لصالحها أن تمارس حق الدفاع عن نفسها فردياً، أو الاستعانة بدول حليفة لصد العدوان، وقد تكون هذه الدول الحليفة أعضاء في المنظمة الإقليمية نفسها التي يتمتع بعضويتها الطرف الذي صدر الحكم لصالحه، وربما يكون طرفا النزاع عضوين في هذه المنظمة. كما إن هذه المادة تنطوي على تشريع قيام الأتحاف العسكرية الدولية، كحلف الناتو وحلف وارسو سابقاً.

والحقيقة أن المادة رقم (٥١) من الميثاق تضع ضوابط لممارسة الدول حق الدفاع عن النفس، من خلال نصها على أن إجراءات الدفاع عن النفس متاحة إلى أن يتخذ مجلس الأمن الإجراءات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين، ومن

خلال إلزامها للدول عند ممارستها لحق الدفاع عن النفس بأن تقدم تقريراً لمجلس الأمن بشكل فوري حول الوضع. وتشدد أحكام المادة على أن ممارسة الدول لحق الدفاع عن النفس «لن يؤثر بأي شكل في سلطة مجلس الأمن ومسؤوليته باتخاذ أي إجراء يراه ضرورياً في أي وقت لحفظ أو استرداد السلم والأمن الدوليين»^(١٥).

وكما رأينا في الفصلين السادس والسابع، فإن تدخل مجلس الأمن يخضع دائماً لمعيار حاكم هو حفظ السلم والأمن الدوليين، وفي إطار سلطة تقديرية يحرص الميثاق على تأكيدها دائماً.

وسنبحث في القسم الثالث في دور المنظمات الإقليمية الأهم في العالم في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية بين أعضائها، ودورها في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي كجزء من أدوارها في التسوية السلمية لمنازعات الدول الأعضاء فيها، وما تمثله هذه الأدوار من مساهمة في صيانة السلم والأمن الدوليين، وفي تعزيز علاقات التعاون بين الدول والشعوب، إذ سنبحث في الفصل السابع دور الاتحاد الأوروبي في التنفيذ، ثم نبحث في الفصل الثامن دور جامعة الدول العربية في التنفيذ، ثم نخلص في الخاتمة إلى إجراء تقدير عام لدور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، في ضوء ما تم بحثه في فصول هذه الأطروحة، وآليات التنفيذ المتاحة في التنظيم الدولي المعاصر، لاستخراج الملامح المتوفرة لنظام التنفيذ الدولي والثغر التي تعتريه، وصولاً إلى طرح المقترحات التي يمكن أن تشكل مساهمة في التفكير الجاري لإقامة نظام تنفيذ دولي لقرارات التحكيم الدولي، وربما لقرارات المحاكم الدولية، يساهم في تثبيت قاعدة قانونية سليمة للعلاقات الدولية، أساسها العدل والمساواة بين الشعوب، وحفظ الأمن والسلم الدوليين، وتعزيز علاقات التعاون بين الدول، لما فيه الخير العام للبشرية.

الفصل السابع

دور الاتحاد الأوروبي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

يتميز الاتحاد الأوروبي بأنه يمثل مشروع منظمة إقليمية اندماجية، ذات سلطات فوق الدول إلى حدّ معين، وقد تميزت هذه المنظمة بمسيرة قوية نحو التوحد، تشكل نموذجاً يُقتدى به بين المنظمات الإقليمية الأخرى من حيث التصميم الذي أظهره أعضاؤها على تذليل الكثير من العقبات التي اعترضت وما زالت تعترض طريقها، نحو الوصول إلى الهدف الكبير، وهو توحيد أوروبا، في منظمة اندماجية فوق الدول. وفي هذا الفصل، سنبحث في نظام تسوية المنازعات في الاتحاد، ودور الاتحاد في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، مع ملاحظة أن هذا الاتحاد قد توصل إلى وضع مسودة دستور موحد له، سيتم اعتماده لاحقاً^(١)، ليخطو بذلك خطوة جبارة في اتجاه تكريس علاقة كونفدرالية بين الدول الأعضاء فيه.

وقبل البدء بالبحث في نظام تنفيذ قرارات التحكيم في الاتحاد، لا بد من تقديم بطاقة تعريف بهذه المنظمة، كما سبق وفعّلنا مع المنظمات الأخرى.

(١) قرر رؤساء دول الاتحاد الأوروبي الخمسة والعشرون في اجتماعهم المنعقد في حزيران/يونيو ٢٠٠٤ في إيرلندا التوقيع على دستور الاتحاد في تشرين الثاني/نوفمبر من هذا العام. وبذلك يصبح الاتحاد أول منظمة إقليمية اندماجية (فوق الدول) في العالم.

أولاً: صلاحيات الاتحاد كمشروع منظمة إقليمية فوق الدول

قبل البحث في هيكلية المنظمة وأهدافها ومبادئها، لا بد من نبذة عن تطور مسيرة الوحدة الأوروبية.

- أنشئت مجموعة الفحم والصلب الأوروبية (European Coal and Steel Community) (ECSC) بموجب معاهدة وقعت في باريس في ١٨/٤/١٩٥١، وأصبحت سارية المفعول اعتباراً من ٢٥/٧/١٩٥٢، وشكلت الخطوة الأولى نحو أوروبا الموحدة^(٢).

- أما المجموعة الاقتصادية الأوروبية (European Economic Community) (EEC) والمجموعة الأوروبية للطاقة النووية (European Atomic Energy Community) (EAEC)، فقد أنشئت وفقاً لمعاهدات روما التي وقعت في ٢٥/٣/١٩٥٧، ودخلت حيز التنفيذ في ١/١/١٩٥٨، وقد هدفتا إلى إقامة سوق مشتركة، وتوحيد السياسات الاقتصادية، وتنمية الصناعات النووية. وقد شكّلت المؤسسات المشتركة للمجموعات الثلاث بموجب معاهدة وقّعت في بروكسل في ٨/٤/١٩٦٥، ودخلت حيز التنفيذ في ١/٧/١٩٦٧. وبموجب هذه المعاهدة أصبح للمجموعات الأوروبية الثلاث مجلس وزراء واحد، وبرلمان واحد، ولجنة أوروبية واحدة، ومحكمة عدل واحدة. وقد تمت أول انتخابات مباشرة من قبل الشعوب الأوروبية لأعضاء البرلمان الأوروبي في ١٠/٦/١٩٧٩.

- تحولت المجموعة الاقتصادية الأوروبية (EEC) إلى المجموعة الأوروبية (European Community) (EC)، بموجب معاهدة ماسترخت التي أبرمت في عام ١٩٩٢ ودخلت حيز التنفيذ اعتباراً من ١/١١/١٩٩٣^(٣). وكان مصطلح المجموعة الأوروبية قد استخدم في الممارسة لعدة سنوات، للدلالة على المجموعات الأوروبية الثلاث معاً.

- أسست المعاهدة الجديدة (معاهدة ماسترخت) الاتحاد الأوروبي (European Union) (EU) الذي هدف إلى تعزيز التعاون بين الحكومات الأوروبية، في الشؤون الاقتصادية والمالية، وإلى تأسيس سياسة أوروبية أمنية وخارجية مشتركة، والتعاون في العدالة والشؤون الداخلية.

The Europa Directory of International Organizations, 4th ed. (London: Europa Publications, (٢) 2002), p. 321.

Maastricht Treaty, title II, article G.

(٣)

وقد وُضع الاتحاد الأوروبي تحت إشراف المجلس الأوروبي، المكوّن من رؤساء الدول والحكومات للدول الأعضاء، بينما استمرت المجموعة الأوروبية في الوجود، وتملك الاختصاص في المسائل المتعلقة بمعاهدة روما وتعديلاتها^(٤).

- في ٢/١٠/١٩٩٧ وقعت الدول الأوروبية معاهدة أمستردام التي هدفت إلى زيادة الانصهار والتلاحم الأوروبي خلال خمس سنوات في مجالي الأمن والقضاء.

- في ٢٦/٢/٢٠٠١ وقعت دول الاتحاد الأوروبي معاهدة نيس باستثناء أيرلندا.

- في مطلع عام ٢٠٠٤ تم توسيع الاتحاد الأوروبي ليصبح عدد أعضائه خمساً وعشرين دولة بدلاً من خمس عشرة دولة.

١ - مبادئ الاتحاد الأوروبي وأهدافه وهيكلته

- تقضي المادة الثانية من معاهدة ماسترخت بتحديد الأهداف التالية للاتحاد الأوروبي:

- تعزيز التقدم الاجتماعي والاقتصادي والمستوى العالي للعمالة، وتحقيق التنمية المتوازنة الممكنة، وعلى الأخص عبر خلق منطقة من دون حدود داخلية، من خلال التلاحم الاجتماعي والاقتصادي، ومن خلال إنشاء اتحاد نقدي اقتصادي، يتضمن في النهاية عملة واحدة طبقاً لأحكام هذه المعاهدة.

- يؤكد الاتحاد هويته على الصعيد الدولي، وعلى الأخص عبر تطبيق سياسة خارجية أمنية مشتركة، تتضمن بُنية متقدمة لسياسة الدفاع المشترك التي تؤدي إلى دفاع مشترك، طبقاً لأحكام المادة رقم (١٧).

- تعزيز حماية حقوق ومصالح المواطنين للدول الأعضاء عبر إدخال مواطنة الاتحاد.

- المحافظة على الاتحاد وتطويره كمنطقة للحرية والأمن والعدالة...^(٥).

ويرتكز الاتحاد الأوروبي في عمله على المبادئ التالية:

The Europa Directory of International Organizations, p. 321.

(٤)

«Consolidated Versions of the Treaty on the European Union (CVTEU), article 2,» *Official Journal of the European Communities*, C 321- E/325(2002).

- احترام الهوية الوطنية للدول الأعضاء التي تقوم فيها أنظمة الحكم على المبادئ الديمقراطية.

- احترام الحقوق الأساسية التي كفلتها الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تنبع من التقاليد الدستورية المشتركة، باعتبارها مبادئ عامة لحقوق المجموعة الأوروبية.

وقد طورت معاهدة ماسترخت قانون المجموعة الأوروبية ليصبح أسمى من القوانين الوطنية، ونصت على طرق للمراجعة القضائية تؤمن ضمان احترام هذا السمو، إذ يستطيع المواطن في حال انتهاك حقوقه النابعة من قانون المجموعة أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية، ومن واجب هذه المحاكم حماية حقوقه، ويحق للقاضي أن يلجأ إلى محكمة العدل الأوروبية لتفسير قاعدة من قواعد المجموعة، ومن ناحيتها تستطيع محكمة العدل ملاحقة أي دولة عضو بطلب من اللجنة أو من إحدى الدول الأعضاء، إذا انحرفت الدولة العضو عن قاعدة من قواعد المجموعة.

ويتمتع الاتحاد (المجموعة الأوروبية) بسلطة إصدار أعمال قانونية ملزمة، وذات تطبيق مباشر داخل الدول الأعضاء، وهو أمر لم نشهد له مثيلاً في المنظمات الإقليمية الأخرى، ولا يمكن لأي دولة عضو التحلل من هذه الأعمال، بل يتوجب عليها الالتزام بها وتنفيذها، من دون الحاجة إلى تحويلها في بعض الحالات إلى قالب تشريعي داخلي. كما تتمتع بعض أعمال الاتحاد التشريعية بسمو وأولوية في التطبيق على القانون الوطني لكل دولة، وفقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية.

ويتمتع الاتحاد الأوروبي (المجموعة الأوروبية) على صعيد التمويل بميزة على المنظمات الإقليمية الأخرى تجعله أكثر استقلالاً وأكثر قدرة على ممارسة سلطاته على الدول الأعضاء، إذ يتم تحصيل موازنة الاتحاد من استقطاعات ورسوم على الجمارك، وعلى القيمة المضافة أو على المنتجات الزراعية، تجبئها الدول على حدودها، بعد أن تنازلت عنها لصالح المنظمة.

- على صعيد الهيكلية: يتكون الاتحاد كمنظمة إقليمية من الأجهزة الرئيسية التالية من بين مؤسسات متعددة، تؤدي المهام الموكلة إلى الاتحاد (المجموعة الأوروبية):

(١) المجلس الأوروبي: يتألف من رؤساء الدول والحكومات، ومن رئيس المفوضية الأوروبية، يساعدهم وزراء الخارجية للدول الأعضاء، وأعضاء المفوضية (اللجنة) (Commission)، وهو يجتمع مرتين سنوياً على الأقل برئاسة رئيس الدولة

أو الحكومة للدولة العضو التي تتولى دورياً رئاسة المجلس. ويجب أن يرفع المجلس الأوروبي تقريراً إلى البرلمان الأوروبي عقب كل جلسة له، وتقرير سنوي مكتوب عن التقدم الذي حققه الاتحاد، ويتولى المجلس الأوروبي توفير الزخم اللازم لتطوير الاتحاد، ويحدد التوجهات السياسية العامة لذلك^(٦).

والجدير بالذكر أنه لم يكن هناك نص في معاهدة روما حول وجود المجلس الأوروبي، ولكن وضعيته اعترف بها ونظمت بموجب تشريع أوروبي منفرد عام ١٩٨٧، وأصبح دوره أكثر قوة في معاهدة الاتحاد الأوروبي (معاهدة ماسترخت)، كما أوضحنا أعلاه^(٧).

(٢) **البرلمان الأوروبي**: يتكون من نواب يتم انتخابهم بالاقتراع العام المباشر من قبل شعوب دول المجموعة، لمدة خمس سنوات. وتختلف حصة كل دولة من عدد النواب، وفقاً لعدد سكانها، فلألمانيا ٩٩ نائباً في البرلمان الأوروبي، ولكل من فرنسا وبريطانيا وإيطاليا ٨٧ نائباً، وإسبانيا ٦٤ نائباً. . . إلخ^(٨). ولا يزيد عدد أعضاء البرلمان الأوروبي عن سبعمئة عضو، وفقاً للمادة رقم (١٨٩) من المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية (المعدلة).

(٣) **المجلس الوزاري**: وهو السلطة التنفيذية في الاتحاد، ويختص بسلطة اتخاذ القرارات، وضمان التنسيق بين السياسات الاقتصادية العامة للدول الأعضاء، وفي هذا الإطار، فهو يمنح المفوضية السلطة بالنسبة إلى المراسيم التي أقرها لتطبيق القواعد التي وضعها، ويمكن للمجلس أن يحتفظ لنفسه بالحق في حالات معينة بممارسة سلطاته مباشرة، فيتخذ قراراته بالتوافق، بناء على اقتراح من المفوضية، وبعد الحصول على رأي البرلمان الأوروبي^(٩).

ويتكون المجلس من ممثل لكل دولة عضو على مستوى وزاري، وتتولى الدول الأعضاء رئاسة المجلس مداورة كل ستة أشهر، ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه، بمبادرة منه أو بطلب من أحد أعضائه أو من المفوضية. وتتمتع كل دولة عضو بوزن أصوات حددته المادة رقم (٢٠٥) من معاهدة إنشاء المجموعة (المعدلة)، فعلى سبيل المثال تملك كل من فرنسا وبريطانيا وألمانيا وإيطاليا عشرة أصوات لكل منها،

Ibid., article 4.

(٦)

The Europa Directory of International Organizations, p. 325.

(٧)

(٨) سيتعرض عدد أعضاء البرلمان الأوروبي للزيادة بعد توسيع الاتحاد وانضمام عشر دول جديدة له.

CVTEU, Ibid., article 190.

انظر:

Ibid., article 202.

(٩)

بينما تملك إسبانيا ثمانية أصوات فأقل فأقل . . . إلخ. ويتخذ المجلس قراراته بأغلبية أعضائه^(١٠).

(٤) **المفوضية:** تتألف من ممثلين دائمين للدول الأعضاء، عضو على الأقل من كل دولة، ولا يزيد العدد عن اثنين^(١١)، وهي مسؤولة عن إعداد عمل المجلس، وتنفيذ المهام الموكولة إليها من المجلس أو المقررة لها في المعاهدات الأوروبية ذات الصلة. ويمكن للمفوضية أن تعتمد قرارات إجرائية في الحالات المنصوص عليها في القواعد الإجرائية للمجلس. وتقدم تقريراً سنوياً للبرلمان الأوروبي عن أنشطتها.

(٥) **محكمة العدل الأوروبية:** من مهامها ضمان الرقابة القانونية على تفسير المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية وإصدار أحكام ابتدائية بهذا الشأن، وبشأن مشروعية وتفسير أعمال مؤسسات المجموعة الأوروبية، بما فيها البنك المركزي الأوروبي، وبشأن تفسير نظم الأجهزة التي أنشئت بقرار من المجلس، حيث تقضي تلك النظم بذلك. وللمحكمة صلاحية الفصل بالتطبيق لشرط تحكيم يتضمنه عقد من عقود القانون العام أو القانون الخاص تكون قد أبرمتها المجموعة الأوروبية، أو أبرم لحسابها. ولها صلاحية الفصل في كل نزاع بين الدول الأعضاء تكون له علاقة بموضوع المعاهدة المنشئة، إذا تمت إحالة النزاع إليها بموجب اتفاق بين الأطراف^(١٢). وللمحكمة اختصاصات واسعة جداً تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بضمان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وبضمان تنفيذ الدول الأعضاء في الاتحاد لالتزاماتها الدولية، بما في ذلك الالتزامات التي ترتبها عليها قرارات التحكيم الدولي، وهو ما سنتطرق إليه بالبحث المفصل في ما يلي من هذا الفصل.

٢ - أحكام التنفيذ في المعاهدة الأوروبية للتسوية السلمية للنزاعات

تم توقيع هذه المعاهدة من قبل الدول الأوروبية الأعضاء في مجلس أوروبا

(١٠) أعيد توزيع الأصوات على الدول وفق نظام التصويت الجديد في المجلس الذي سيسري بموجب معاهدة نيس اعتباراً من ١/١/٢٠٠٥، فيصبح لكل من فرنسا وألمانيا وبريطانيا وإيطاليا ٢٩ صوتاً و٢٧ صوتاً لإسبانيا . . . إلخ. ويبلغ مجموع الأصوات في المجلس ٢٣٧ صوتاً، وتحدد الأغلبية الموصوفة بـ ١٦٩ صوتاً، أي بنسبة ٧١,٣ في المئة لاعتماد قرارات المجلس، وكلما انضمت دولة جديدة للاتحاد يعاد النظر في عتبة الأغلبية الموصوفة. انظر: *The Europa Directory of International Organizations*, p. 326.

(١١) اعتباراً من ١/١/٢٠٠٥ سيصبح لكل دولة الحق في تسمية عضو واحد فقط في المفوضية التي يمكن أن توسع إلى ٢٦ عضواً كحد أقصى، بموجب معاهدة نيس لعام ٢٠٠١.

(١٢) CVTEU, Ibid., articles 238-239.

في ستراسبورغ بتاريخ ٢٩/٤/١٩٥٧. وقد ورد في مقدمة هذه المعاهدة أن الحكومات الموقعة عليها، والتي هي أعضاء في مجلس أوروبا، آخذة في الاعتبار أن هدف مجلس أوروبا هو تحقيق أوسع وحدة بين أعضائه، ومقتنعة بأن السعي لتحقيق سلام مبني على العدالة هو حيوي لحماية المجتمع الإنساني والحضارة، ومقررة بأن تسوي بالوسائل السلمية أي نزاعات يمكن أن تنشأ بينها، قد اتفقت على ما يلي:

«سوف تُخضع الأطراف المتعاقدة لقضاء محكمة العدل كل المنازعات القانونية الدولية التي يمكن أن تنشأ بينها، وعلى الأخص تلك المتعلقة بـ:

- تفسير هذه المعاهدة.
- أي مسألة في القانون الدولي.
- وجود أي واقعة، تشكل في حال ثبوتها انتهاكاً للالتزام دولي.
- طبيعة ومدى التعويض المترتب بنتيجة انتهاك الالتزام الدولي»^(١٣).

وتقضي المادة الثانية من المعاهدة بأن الأطراف يمكنهم أن يُخضعوا أي نزاع لولاية المحكمة، إضافة إلى المنازعات التي وردت في المادة الأولى، إذا اتفقوا على ذلك، كما يمكن لأطراف النزاع أن يخضعوا نزاعهم للتوفيق قبل لجوئهم إلى «التسوية القضائية» (Judicial Settlement) على ألا يكون نزاعاً قانونياً في نطاق المادة الأولى. وتقضي المعاهدة بأنه يمكن لأطراف النزاع طرحه في محكمة تحكيم من دون اللجوء المسبق إلى إجراء التوفيق^(١٤).

وتتيح المعاهدة للأطراف المتعاقدة إخضاع نزاعاتها كافة التي يمكن أن تنشأ بينها للتحكيم، باستثناء تلك المنازعات القانونية الواردة في المادة رقم (١) من المعاهدة^(١٥).

وتنص الفقرة الثانية من المادة رقم (٣٤) من هذه المعاهدة بأن الأطراف المتعاقدة يمكنها أن تستفيد فقط من البنود التي تلزم نفسها بها من هذه المعاهدة.

ويمكن للدول الأعضاء بموجب المادة رقم (٣٥) أن تبدي تحفظات تستثني

European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes (ECPSD), Strasbourg, 29 (١٣) April 1957, article 1.

Ibid., article 4, para. 2

(١٤)

Ibid., article 19.

(١٥)

بموجبها من تطبيق أحكام هذه المعاهدة المنازعات المتعلقة بحالات محددة، أو بمسائل ذات مضمون محدد بوضوح، كالأوضاع الإقليمية، أو المنازعات ذات المعايير المحددة بوضوح، فإذا أبدى أحد الأطراف المتعاقدة تحفظاً، فإن الطرف الآخر يمكنه أن يطبق التحفظ ذاته في مواجهة ذلك الطرف. وفي ما يتعلق بإجراءات اللجوء إلى التحكيم يقوم الطرف المدعي بإبلاغ الخصم بالدعوى التي يريد إخضاعها للتحكيم، وباسم المحكم الذي يعينه.

وتوضح المعاهدة في المادتين رقمي (٢٠) و(٢١) الخطوات اللازمة لتشكيل المحكمة. وتحدد الجهة الثالثة التي يمكن أن تعمل كسلطة تعيين للمحكمة (رئيس محكمة العدل الدولية) في حال عدم اتفاق الأطراف على تشكيلها بما يضمن عدم قدرة أي طرف في النزاع على تعطيل تشكيل المحكمة أو إجراءات التحكيم، وتكفل المادة رقم (٢٥) اللجوء إلى محكمة التحكيم بطلب من الطرف المتضرر، في حال عدم توصل الطرفين إلى اتفاق خاص (Special Agreement) خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إنشاء محكمة التحكيم، التي تطبق - في حال عدم وجود اتفاق بين الأطراف على القانون الواجب التطبيق أمام المحكمة - المبادئ العامة للقانون الدولي، مع احترام الالتزامات التعاقدية، والقرارات النهائية للمحاكم الدولية الملزمة للطرفين^(١٦).

وتنص المعاهدة على أنه في حالة النزاع الذي يكون موضوعه طبقاً للقانون المحلي لأحد الأطراف واقعاً ضمن اختصاص سلطاته القضائية أو الإدارية، فإن الطرف المعني يمكنه الاعتراض على إخضاع النزاع للتسوية بواسطة أي إجراء من الإجراءات الواردة في هذه المعاهدة، إلى أن يصدر قرار ذو أثر نهائي خلال فترة زمنية معقولة من السلطة المختصة. فإذا صدر مثل هذا القرار في الدولة المعنية، فلا يعود ممكناً اللجوء إلى أي من الإجراءات المدرجة في المعاهدة، بعد انقضاء فترة خمس سنوات من تاريخ إصدار القرار السابق الذكر^(١٧).

- في مجال تنفيذ القرارات التحكيمية أو القضائية تقضي المعاهدة بأنه «إذا كان تنفيذ الحكم القضائي أو القرار التحكيمي سيتعارض مع حكم أو إجراء قضت به محكمة وطنية أو سلطة من سلطات أحد أطراف النزاع، وإذا كان القانون الوطني لذلك الطرف لا يسمح أو يسمح جزئياً بإبطال نتائج الحكم أو الإجراء في المسألة، فإن المحكمة أو محكمة التحكيم (Arbitral Tribunal) سوف

Ibid, article 26.

(١٦)

Ibid., article 29.

(١٧)

تكفل إذا كان ذلك ضرورياً للطرف المتضرر تعويضاً عادلاً»^(١٨).

يتبين من أحكام المادة رقم (٣٠) أعلاه أن المعاهدة الأوروبية للتسوية السلمية تجعل لأحكام التحكيم الدولية وأحكام محكمة العدل الدولية السمو على أحكام المحاكم الوطنية، وعلى إجراءات السلطات التنفيذية في الدول الأعضاء، ولكنها تمنح محكمة العدل الدولية ومحاكم التحكيم سلطة تقديرية في تقرير التعويض المناسب، للطرف الذي تضرر بسبب تعارض حكمها مع أحكام المحاكم الوطنية، أو قرارات السلطات التنفيذية في الدولة العضو، إذا رأت أنه يستحق ذلك.

ويحق لمحكمة العدل الدولية، وكذلك لمحكمة التحكيم التي تنظر في النزاع، أن تتخذ إجراءات احترازية ملزمة لأطراف النزاع، وعلى هذه الأطراف أن تمتنع عن كل الإجراءات التي من المرجح أن تعود بالضرر على تنفيذ الحكم القضائي أو التحكيمي، أو الترتيبات المقترحة بواسطة لجنة التوفيق.

وعلى العموم، فإن عليهم الامتناع عن أي نوع من السلوك يمكن أن يُصعّد أو يوسع النزاع (المادة رقم ٣١). وتوجب المعاهدة على الأطراف المتعاقدة الإذعان لقرار محكمة العدل الدولية (Decision of the International Court of Justice) أو حكم محكمة التحكيم (Award of the Arbitral Tribunal) في أي نزاع تكون طرفاً فيه، فإذا أخفق أي طرف في تنفيذ التزاماته التي يربتها عليه قرار محكمة العدل الدولية أو حكم محكمة التحكيم، فإن الطرف الآخر يمكنه أن يلجأ إلى اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا، ويمكن لهذه اللجنة الوزارية، إذا بدا لها ذلك ضرورياً، أن تصدر توصيات بأغلبية ثلثي الأصوات، بغرض ضمان الامتثال للقرار أو الحكم المذكور^(١٩).

يتضح من النص الأخير أن المادة رقم (٣٩) من المعاهدة تمنح اللجنة الوزارية سلطة تقديرية في التعامل مع المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي أو قرارات محكمة العدل الدولية، وتترك لها الخيار في تقرير ما إذا كانت ستصدر توصيات لضمان امتثال الأطراف للحكم أو القرار موضوع النزاع.

وتتحدث المادة عن توصيات وليس قرارات ملزمة، الأمر الذي يذكر بنص المادة رقم (٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة التي تمنح مجلس الأمن سلطة تقديرية في إصدار توصيات تتعلق بتنفيذ قرار صادر عن محكمة العدل الدولية. ويبدو أن نص

Ibid., article 30.

(١٨)

Ibid., article 39.

(١٩)

المادة رقم (٣٩) من المعاهدة الأوروبية للتسوية السلمية للنزاعات قد جاء متأثراً جداً بنص المادة رقم (٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة، في ما يتعلق بالتنفيذ، وهو نص غير كافٍ لضمان امتثال الأطراف للأحكام الصادرة، وإلزامها بتنفيذها، خصوصاً «أنه لا توجد إشارة إلى طبيعة التوصيات التي يمكن أن تتخذها اللجنة الوزارية»^(٢٠).

لكننا، من جهة أخرى، نعتقد أن الضعف الذي يشوب نص المادة رقم (٣٩) من المعاهدة الأوروبية^(٢١)، قد أمكن تعويضه من خلال النصوص التي تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بالتنفيذ، والتي تتوزع في الكثير من مواد المعاهدات الأوروبية المتعلقة بإنشاء المجموعة الأوروبية أو الاتحاد الأوروبي لاحقاً وتعديلاتها، إذ تتضمن هذه النصوص الكثير من الأحكام ذات الصلة، من حيث صلاحيات أجهزة المجموعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) في مجال التنفيذ، وكذلك من حيث صلاحياتها في توقيع الجزاءات على الدول التي تنتكر لالتزاماتها الدولية.

ولا يفوتنا قبل ختام هذا الفرع أن نلاحظ أن المادة الأولى من المعاهدة الأوروبية للتسوية السلمية للنزاعات تمنح محكمة العدل الدولية دوراً مهماً في المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، بما فيها محاكم التحكيم. فالأطراف المتعاقدة ملزمة بموجب هذه المادة باللجوء إلى محكمة العدل الدولية، للفصل في المنازعات المتعلقة بانتهاك الالتزامات الدولية. ومن البديهي أن المنازعات المتعلقة بعدم تنفيذ قرارات المحاكم الدولية هي نزاعات تتعلق بانتهاك الالتزامات الدولية. وفي هذا المجال، تختص محكمة العدل أيضاً وفقاً للمادة المذكورة أعلاه بتقرير طبيعة ومقدار التعويض الذي يترتب للطرف المتضرر بنتيجة انتهاك التزام دولي ألحق به هذا الضرر. وهو اختصاص ذو أهمية كبيرة في حل المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الدولية.

٣ - الإطار العام لنظام التنفيذ في المجموعة الأوروبية

تتضمن المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية وتعديلاتها مجموعة من الأحكام التي تشكل إطاراً عاماً لنظام التنفيذ الذي تعتمده المجموعة الأوروبية. وتشكل هذه الأحكام الأساس القانوني الذي تستند إليه الدول الأعضاء، أو أجهزة المجموعة

E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in* (٢٠) *Public International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 169.

(٢١) تجدر الملاحظة أن المعاهدة الأوروبية للتسوية السلمية للنزاعات قد وُقعت في عام ١٩٥٧، أي منذ ما يقارب خمسة عقود، إذ كانت مسيرة الوحدة الأوروبية تتلمس خطواتها الأولى، الأمر الذي يفسر الضعف الذي يعترى نص المادة رقم (٣٩) المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

الأوروبية في علاقاتها المتبادلة، وفي أعمالها القانونية، وفي ممارسة اختصاصاتها المتعلقة بآليات التنفيذ.

إن المعاهدة توجب على الدول الأعضاء «أن تتخذ الإجراءات المناسبة كافة، العامة أو الخاصة، لضمان الوفاء بالتزاماتها الناشئة عن هذه المعاهدة أو الناتجة من عمل متخذ من قبل مؤسسات المجموعة. وعليهم أن يسهلوا تحقيق مهام المجموعة، وأن يمتنعوا عن أي إجراء يمكن أن يعرض للخطر تحقيق أهداف هذه المعاهدة»^(٢٢).

أما بالنسبة إلى الإطار العام لعمل مؤسسات المجموعة الأوروبية الذي يتصل بشكل أو بآخر بآليات التنفيذ المعتمدة في المجموعة الأوروبية، فإن المعاهدة تحدد لكل مؤسسة إطار عملها، وعلاقتها بالمؤسسات الأخرى، والسلطات التي تنفرد بها كل مؤسسة، وكذلك السلطات المشتركة في حالات معينة.

- بالنسبة إلى البرلمان الأوروبي تقضي المعاهدة بأنه يمكن للبرلمان أن يقرر بأغلبية الأعضاء الطلب من المفوضية وضع أي اقتراح مناسب للموضوعات التي يعتبر أنها مطلوبة من المفوضية، بغرض تطبيق هذه المعاهدة (المادة رقم ١٩٢).

وتمنح المعاهدة الحق لأي مواطن في الاتحاد، وأي شخص طبيعي أو قانوني مقيم أو مسجل في دولة عضو، في أن يقيم دعوى، منفرداً أو بالاشتراك مع مواطن آخر أو أشخاص آخرين، أمام البرلمان الأوروبي، بشأن موضوع يقع في نطاق نشاط المجموعة ويؤثر فيه أو فيها مباشرة^(٢٣).

ويمكن للبرلمان الأوروبي، في إطار واجباته، وبناء لطلب ربع أعضائه، أن ينشئ لجنة مؤقتة للتحقيق (من دون أن يعني ذلك الإضرار بالسلطات الممنوحة بموجب هذه المعاهدة للمؤسسات أو الأجهزة الأخرى) بمخالفات مدّعاة أو سوء إدارة في تطبيق قانون المجموعة الأوروبية، باستثناء الوقائع المدّعى بها التي تكون موضوع نظر المحكمة الأوروبية، أو حين تكون القضية موضوعاً لإجراءات قانونية. وفي هذه الحالة تتمتع لجنة التحقيق التي يشكلها البرلمان عن تقديم تقريرها. وتضع المعاهدة قيوداً على صلاحية البرلمان في هذا الصدد، باشتراطها على البرلمان أن يضع الشروط التفصيلية التي تحكم ممارسته لصلاحيته في التحقيق بالاتفاق مع المجلس الوزاري والمفوضية الأوروبية^(٢٤).

CVTEU, Ibid., article 10.

(٢٢)

Ibid., article 194.

(٢٣)

Ibid., article 193.

(٢٤)

ومن صلاحيات البرلمان الأوروبي أنه يضع النصوص التي تحكم تنفيذ الدول الأعضاء لواجباتها، بعد أن تقدم له المفوضية الأوروبية رأيها الذي يتم إقراره من قبل المجلس الأوروبي بالإجماع (المادة رقم ١٩٠).

- وفي ما يختص بصلاحيات المجلس الوزاري للمجموعة الأوروبية، فقد منحته المعاهدة صلاحيات منفردة ومشاركة مع البرلمان أو مع المفوضية، منها إصداره توصيات أو آراء غير ملزمة للدول الأعضاء، أو اتخاذه منفرداً قرارات ملزمة بموجب المادة رقم (٢٠٢) من المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية، كما إنه يصدر مع البرلمان لوائح ذات مضمون عام، ملزمة للدول الأعضاء، وتطبق تطبيقاً مباشراً داخل كل دولة عضو، كما إنه يصدر توجيهات ذات طابع ملزم لكل دولة توجه إليها، بالنسبة إلى النتيجة الواجب بلوغها، مع ترك اختيار الشكل والوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك للسلطات الوطنية في كل دولة عضو^(٢٥).

ويمكن للمجلس أن يمنح المفوضية الأوروبية السلطة لتطبيق القواعد التي ضمّنها في التشريعات (Acts) التي أقرها. ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه، بمبادرة منه أو بطلب من أحد أعضائه، أو من المفوضية، ويصدر قراراته بالأغلبية أو بالإجماع، وفقاً لنوعية القرار المتخذ، والأحكام التي تحدد نوع الأغلبية لكل نوع من القرارات.

- بالنسبة إلى المفوضية تتدرج صلاحياتها ابتداءً من القيام بدراسات بطلب من المجلس الوزاري، وتقديم اقتراحات للمجلس. وهي الجهة التنفيذية الموجبة بتطبيق أحكام هذه المعاهدة، والإجراءات التي تتخذها مؤسسات المجموعة الأوروبية طبقاً للمعاهدة. كما إنها تقوم بصياغة التوصيات والآراء بشأن المسائل التي تتعامل معها هذه المعاهدة. وهي تمثل المجموعة الأوروبية في المحافل الدولية، وأمام المنظمات الدولية الأخرى، وتمارس الصلاحيات الممنوحة لها من المجلس الوزاري، وكذلك الصلاحيات الخاصة في اتخاذ القرارات، والمشاركة في إقرار الإجراءات المتخذة بواسطة المجلس الوزاري والبرلمان، وفقاً للطريقة المنصوص عليها في هذه المعاهدة.

وفي مجال سياسة التنافس التجاري بين دول الاتحاد الأوروبي (المجموعة الأوروبية) تملك المفوضية الأوروبية صلاحية الفصل في المنازعات التي تنشأ بين دول المجموعة، أو المؤسسات أو الشركات التجارية. كما تملك صلاحيات تحقيق واسعة في هذا المجال. ويمكنها أن تتحرك بمبادرة ذاتية منها، أو بناء على

شكوى (دعوى) من دولة عضو، أو مؤسسة تجارية، أو فرد. وتنظم المفوضية جلسات استماع لأطراف النزاع قبل إصدار حكمها للفصل في النزاع الذي يمكن الطعن فيه أمام محكمة البداية الأوروبية، ثم أمام محكمة العدل الأوروبية أو أمام المحاكم الوطنية^(٢٦).

وفي هذا الصدد، تقضي المادة رقم (٨٥) من معاهدة المجموعة الأوروبية بأن تضمن المفوضية تطبيق مبادئ التنافس التجاري في إطار السوق الأوروبية المشتركة، ويتم ذلك بناء على طلب من دولة عضو أو بمبادرة منها، وتقوم المفوضية بذلك بالتعاون مع السلطات المختصة في الدول الأعضاء التي يتوجب عليها تقديم المساعدة للمفوضية، وعلى المفوضية أن تحقق في حالات المخالفة المشتبه بها لمبادئ التنافس، فإذا وجدت مخالفة فإن عليها اقتراح الإجراءات المناسبة لوضع حدّ لها. وإذا لم يتم إنهاء هذه المخالفة، فإن على المفوضية أن تبين هذه المخالفة في قرار معلل، ويمكن للمفوضية نشر قرارها وتفويض الدول الأعضاء باتخاذ الإجراءات لمعالجة الوضع، وفقاً لشروط تضعها المفوضية. وتنطبق الأحكام أعلاه على الشركات أو المشاريع الكبرى، وخصوصاً تلك التي تُمنح امتيازات في الدول الأعضاء أو حقوقاً خاصة وحصرية، حيث تتولى المفوضية إصدار الأوامر أو القرارات الملزمة للدول الأعضاء لضمان الامتثال للأحكام التي تضبط عملها^(٢٧).

من جهته، يضع المجلس الوزاري اللوائح التنظيمية المناسبة ويصدر الأوامر (Directives) اللازمة بناء على اقتراح من المفوضية وبعد استشارة البرلمان الأوروبي، لضمان التقيد بعدم ممارسة المحظورات التي تشكل انتهاكاً لمبادئ التنافس التجاري الواردة في المادتين رقمي (٨١) و(٨٢) من المعاهدة، ويحدد أحكاماً للغرامات والعقوبات المالية التي تُفرض على المخالفات المرتكبة في هذا المجال، كما يحدد صلاحيات المفوضية ومحكمة العدل الأوروبية في تطبيق الأحكام التي يضعها لهذا الغرض^(٢٨).

وبتطبيق الأحكام أعلاه على الدعاوى التي تتعلق بالمخالفات التي ترتكبها دول أو مؤسسات تجارية أوروبية منتهكة مبادئ التنافس (Competition) التجاري من خلال عدم الامتثال لقرارات تحكيمية صادرة في نزاعات تتصل بهذا المجال، فإننا نبين أن مؤسسات الاتحاد الأوروبي تؤدي دوراً فعالاً، لضمان امتثال الدول

The Europa Directory of International Organizations, p. 339.

(٢٦)

CVTEU, *Ibid.*, articles 82 and 86.

(٢٧)

Ibid., article 83.

(٢٨)

والمؤسسات التجارية الأوروبية لأحكام هذه المعاهدة ذات الصلة بحرية التنافس. وفي هذا الإطار، فهي تضمن تنفيذ قرارات التحكيم التي تقرر وجود انتهاك لمبادئ التنافس التجاري الواردة في معاهدة المجموعة الأوروبية.

- أما في ما يتعلق بمحكمة العدل الأوروبية، فسيتم البحث تفصيلاً في دورها المهم في إطار المجموعة الأوروبية في إلزام الدول الأعضاء بتنفيذ التزاماتها الدولية، بما في ذلك تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

ثانياً: آليات التنفيذ في المجموعة الأوروبية

تتوزع مسؤولية التنفيذ على مؤسسات الاتحاد الأوروبي منفردة أو بشكل مشترك، في الحدود التي ترسمها لها أحكام المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية وتعديلاتها، وكذلك أحكام المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي وتعديلاتها، وذلك في إطار آلية مركبة ومتطورة، لا مثيل لها في المنظمات الإقليمية الأخرى، سنعمل على استظهارها في هذا البحث، وتحديد ملامحها، وتقدير مدى فعاليتها في ضمان التزام دول الاتحاد بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

١ - آلية التنفيذ في الأحكام المعدلة لمعاهدة المجموعة الأوروبية

تقضي الأحكام المعدلة لمعاهدة روما المنشئة للمجموعة الأوروبية بأنه «يمكن للدولة العضو التي تعتبر أن دولةً عضواً أخرى أخفقت في الوفاء بالتزام بموجب هذه المعاهدة، أن تطرح المسألة على محكمة العدل [الأوروبية]. قبل أن تطرح الدولة العضو القضية ضد دولة عضو أخرى بشأن الانتهاك المدعى به للالتزام بموجب هذه المعاهدة، عليها أن تطرح القضية على المفوضية»^(٢٩).

ويستطرد النصّ أعلاه، فيوجب على المفوضية أن تصدر رأياً معللاً في الموضوع، بعد أن تعطي لكل من الدول المعنية الفرصة لتقديم ملاحظاتها الخاصة على دعوى الطرف الآخر، شفهيّاً وخطياً، فإذا لم تصدر اللجنة رأياً خلال ثلاثة أشهر من تاريخ طرح القضية عليها، «فإن عدم صدور هذا الرأي لن يحول دون طرح القضية على محكمة العدل [الأوروبية]»^(٣٠).

من النصّ أعلاه، يتبين لنا أن المعاهدة تتيح طريقين أمام الطرف المتضرر من

Ibid., article 227.

(٢٩)

Ibid.

(٣٠)

عدم وفاء الطرف الآخر بالتزاماته المترتبة عليه، وهما طريق اللجوء إلى المفوضية الأوروبية، وهي جهاز تنفيذي، وطريق اللجوء إلى محكمة العدل الأوروبية، أي طريق القضاء. لكن المعاهدة تشترط قبل اللجوء إلى قضاء محكمة العدل الأوروبية أن يتم اللجوء إلى المفوضية التي يتوجب عليها إصدار رأي معلل حول القضية، بعد الاستماع إلى أطرافها. وتضع المعاهدة قيوداً زمنياً على صلاحية المفوضية لإصدار رأيها المعلل في القضية، حددته بثلاثة أشهر، يمكن بعدها للطرف المدعي أن يلجأ إلى محكمة العدل الأوروبية، إذا لم تصدر المفوضية هذا الرأي. ونستخلص من ذلك أن المعاهدة تمنح لكل من المفوضية والمحكمة صلاحية الرقابة اللاحقة على تصرفات الدول الأعضاء، وتمنح لكل منهما صلاحية التصدي لحالات عدم الامتثال أو انتهاك الالتزامات التي ترتبها المعاهدات الأوروبية على الدول الأعضاء، مع الحفاظ على مبدأ فصل السلطات في هذا المجال.

وإلى ما تقدم، فإن المعاهدة الأوروبية للتسوية السلمية للمنازعات، كما سبق وأوردنا، قد أتاحت للطرف المتضرر من عدم تنفيذ طرف آخر لحكم تحكيمي أو قضائي باللجوء إلى المجلس الوزاري الأوروبي، وهو الجهاز التنفيذي الرئيسي لمجلس أوروبا الذي يحق له أن يصدر التوصيات اللازمة لضمان تنفيذ القرار أو الحكم التحكيمي أو القضائي^(٣١). وبذلك نجد أنفسنا أمام ثلاث ضمانات، توفرها المعاهدات الأوروبية لتنفيذ قرارات التحكيم.

- وبالعودة إلى أحكام آلية التنفيذ في المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية، تستكمل المعاهدة هذه الآلية بالنص على أنه «إذا اعتبرت المفوضية أن الدولة العضو أخفقت في الوفاء بالتزام بموجب هذه المعاهدة، فإنها يجب أن تصدر رأياً معللاً في المسألة، بعد إعطاء الدولة المعنية الفرصة لإبداء ملاحظاتها. فإذا لم تلتزم الدولة المعنية بهذا الرأي خلال الفترة التي تحددها المفوضية، يمكن للمفوضية أن تطرح المسألة على محكمة العدل [الأوروبية]»^(٣٢).

ويعني النص أعلاه أن المفوضية الأوروبية قد اتخذت صفة الادعاء باسم المجموعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) ضد الدولة التي تنتهك التزاماتها، بامتناعها عن التنفيذ، وهو ما يعني أن النزاع المتعلق بالتنفيذ لم يعد يقتصر على طرفي النزاع فقط، بل إن المنظمة الإقليمية، وهي هنا المجموعة الأوروبية، قد تصدت لتحمل مسؤوليتها في ضمان تنفيذ قرار التحكيم الذي يشكل عدم الامتثال له

ECPSD, Ibid., article 39.

(٣١)

CVTEU, Ibid., article 226.

(٣٢)

من قبل دولة عضو انتهاكاً لالتزام على هذه الدولة، بموجب المعاهدة.

وتستند المجموعة الأوروبية، كمنظمة إقليمية، في ممارستها هذا الدور، إلى شخصيتها القانونية التي تتمتع بها، بموجب المادة رقم (٢٨١) من معاهدة روما لعام ١٩٥٧ المعدلة. وتتمثل المجموعة في الدعاوى القضائية بالمفوضية الأوروبية^(٣٣).

ونستخلص من هذا النص أيضاً أن الضمانة القضائية في الاتحاد الأوروبي هي الضمانة الأساسية التي تكفل التزام الدول الأعضاء بالخضوع لما يترتب عليها من التزامات في إطار الاتحاد. وتمضي آلية التنفيذ في المجموعة الأوروبية بخطوات متسلسلة، بموجب أحكام المعاهدة المنشئة لها، والتي تقضي بأنه «إذا قررت محكمة العدل أن الدولة العضو أخفقت في الوفاء بالتزامها بموجب هذه المعاهدة، فإن الدولة ستكون مطالبة باتخاذ الإجراءات الضرورية للإذعان لحكم محكمة العدل [الأوروبية]»^(٣٤).

والجدير ذكره هنا أن «أحكام محكمة العدل يجب أن تكون قابلة للتنفيذ بموجب الأحكام المدرجة في المادة رقم (٢٥٦)»^(٣٥)، أي أن أحكامها نافذة من دون الحاجة إلى إجراءات من السلطات الوطنية لجعلها نافذة، وهو ما تقضي به المادة رقم (٢٥٦) بالنسبة إلى قرارات المفوضية والمجلس الوزاري التي تترتب التزامات مالية على أشخاص القانون الخاص في دول الاتحاد الأوروبي.

وتمنح المعاهدة للمفوضية الأوروبية صلاحية مراقبة سلوك الدولة العضو التي صدر حكم محكمة العدل بأنها لم تَفِ بالتزامها، «إذا اعتبرت المفوضية أن الدولة العضو المعنية لم تتخذ هذه الإجراءات، فإنها يجب أن تصدر رأياً معللاً بعد أن تمنحها فرصة لإبداء ملاحظاتها، وتحدّد النقاط التي لم تدعن فيها الدولة المعنية لحكم محكمة العدل [الأوروبية]»^(٣٦).

إن هذا النص يبين مدى التكامل والتعاون بين السلطات التنفيذية والقضائية، في إطار الاتحاد الأوروبي، مع الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات. كما يبين أن المفوضية تحتص بمراقبة تنفيذ الدول الأعضاء لأحكام وقرارات محكمة العدل الأوروبية. وفي هذا السياق، فإننا نعتقد أن صلاحية المفوضية في إصدار الآراء

Ibid., article 282.

(٣٣)

Ibid., article 228, para. 1.

(٣٤)

Ibid., article 244.

(٣٥)

Ibid., article 228, para. 2.

(٣٦)

المعللة التي توضح حالات عدم الامتثال، أو انتهاكات الالتزامات التي ترتبها الدول الأعضاء، هذه الآراء وإن لم ترتقِ إلى مصاف الإجراءات الجزائية، تشكل نوعاً من التشهير القاسي الذي تتحسب له الدول الأعضاء لما يمثله من إساءة لسمعتها الدولية، ولما يسببه من تأثير سلبي في مصداقيتها وعلاقتها ومصالحها. وهو بذلك يشكل ضغطاً معنوياً لا يستهان به على الدول التي لا تنفذ التزاماتها الدولية، بما في ذلك الالتزامات التي ترتبها عليها الأحكام والقرارات التحكيمية والقضائية. ولكن تجدر الملاحظة أيضاً أن هذه الآراء التي تصدرها المفوضية ليست هي الإجراء الوحيد الذي يُتخذ بحق الدولة التي صدر الحكم بحقها، بل هي خطوة تحذيرية قبل الوصول إلى مرحلة توقيع الجزاءات عليها، وهو ما سنبحثه في الفرع التالي، لتقدير مدى فعالية نظام الجزاءات في ضمان تنفيذ الدول الأعضاء التزاماتها في إطار الاتحاد الأوروبي.

وعلى صعيد آخر، توفر المعاهدة المعدلة المنشئة للمجموعة الأوروبية ضمانة قضائية للدولة التي تلجأ إلى المجلس الوزاري أو المفوضية الأوروبية لاتخاذ إجراءات بحق دولة أخرى عضو ترفض تنفيذ التزاماتها التي يرتبها عليها قرار تحكيم دولي.

وتتأتى هذه الضمانة في حال امتناع المجلس أو المفوضية عن اتخاذ العمل أو الإجراء اللازم، أو برفض أي منهما لاتخاذ. ففي هذه الحالة، يمكن لمحكمة العدل الأوروبية أن تنظر في شرعية هذا الامتناع أو الرفض، بموجب أحكام المادة رقم (٢٣٢) من المعاهدة التي تنص على أنه: «إذا امتنع البرلمان الأوروبي، أو المجلس، أو المفوضية بالمخالفة لهذه المعاهدة عن اتخاذ عمل ما، يمكن للدول الأعضاء أو مؤسسات المجموعة الأوروبية الأخرى أن ترفع هذا العمل إلى محكمة العدل لتأكيد هذه المخالفة»^(٣٧).

ولا يمكن قبول الدعوى إلا إذا كان الجهاز المعني قد دُعي مسبقاً إلى اتخاذ العمل، ويملك هذا الحق أيضاً أشخاص القانون الخاص في الاتحاد الأوروبي. وكذلك الأمر بالنسبة إلى البنك المركزي الأوروبي في المجالات الواقعة ضمن اختصاصه. وإذا أعلنت المحكمة أن امتناع الجهاز المعني مخالف لهذه المعاهدة، فإن على هذا الأخير أن يتخذ الإجراءات التي يقتضيها تنفيذ حكم محكمة العدل الأوروبية^(٣٨).

Ibid., article 232, para. 1.

(٣٧)

Ibid., article 233.

(٣٨)

إن تطبيق الأحكام المذكورة أعلاه على المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، في حال لجوء الدولة التي صدر الحكم لصالحها إلى أجهزة الاتحاد الأوروبي للمطالبة بفرض إجراءات معينة ضد الدولة العضو الأخرى التي ترفض تنفيذ قرار التحكيم الصادر ضدها، تكفل للدولة المتضررة من عدم تنفيذ قرار التحكيم، اللجوء إلى محكمة العدل في حال امتناع أو رفض أجهزة المجموعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) المذكورة أعلاه عن اتخاذ الإجراءات الكفيلة بإرغام الدولة الخصم على تنفيذ قرار التحكيم.

وفي هذه الحالة، فإن الجهاز المعني سيكون ملزماً باتخاذ الإجراءات المطلوبة، وفقاً لقرار محكمة العدل الأوروبية. وبذلك تؤدي قرارات محكمة العدل الأوروبية دوراً مهماً في تفعيل دور الاتحاد الأوروبي كمنظمة إقليمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

٢ - نظام العقوبات في الاتحاد الأوروبي لحالات عدم التنفيذ

أ - كنا قد بيّنا أن المفوضية الأوروبية تصدر من جديد رأياً معللاً إذا لم تتخذ الدولة المدعى عليها الإجراءات المناسبة لتنفيذ قرار محكمة العدل الأوروبية، المتعلق بما يترتب على هذه الدولة من إجراءات للوفاء بالتزاماتها التي سبق وانتهكتها. وبيّنا أن إصدار المفوضية لرأي معلل هو خطوة، قبل الوصول إلى مرحلة توقيع العقوبات، إذا واصلت الدولة المدانة عدم تنفيذ الحكم. ذلك بأن المعاهدة تقضي بأنه «إذا أخفقت الدولة المعنية في اتخاذ الإجراءات الضرورية للإذعان لحكم المحكمة خلال المهلة الزمنية التي حددها المفوضية، فإن الأخيرة يمكنها أن تطرح القضية على محكمة العدل، وفي هذه الحالة عليها أن تحدد قيمة المبلغ المقطوع أو الغرامة المالية التي يتوجب على الدولة العضو المعنية دفعها، والتي تعتبرها مناسبة في هذه الظروف. وإذا وجدت المحكمة أن الدولة العضو المعنية لم تدعن لحكمها يمكنها أن تفرض عليها مبلغاً مقطوعاً أو دفع غرامة»^(٣٩).

ب - ولا تتوقف صلاحيات المجموعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) عند هذه الحدود في توقيع الجزاء على الدول الأعضاء التي تنتكر لالتزاماتها، بل تطال الحقوق المتعلقة بالعضوية وغيرها، وتناط صلاحية توقيع هذا الجزاء بالمجلس الوزاري للاتحاد الأوروبي، وفقاً للأحكام التالية:

Ibid., article 228, para. 2.

(٣٩)

«(١) عندما يُتخذ قرار بتجميد (وقف) (Suspend) حقوق التصويت لمثل حكومة الدولة العضو طبقاً للمادة رقم (٢/٧) من معاهدة الاتحاد الأوروبي، فإن هذه الحقوق يجب أن تجمد في ما يتعلق بهذه المعاهدة».

ج - علاوة على ذلك، حينما يثبت وجود انتهاك خطير وامتداد (Persistent) من قبل دولة عضو لمبادئ ذُكرت في المادة رقم (١/٦) من معاهدة الاتحاد الأوروبي، يمكن للمجلس طبقاً للمادة رقم (١/٧) من تلك المعاهدة أن يجمد بالأغلبية الموصوفة حقوقاً معينة ناشئة عن تطبيق هذه المعاهدة لصالح الدولة العضو في المسألة^(٤٠).

وبتطبيق النص أعلاه على حالات عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو التماذي في الإصرار على عدم تنفيذها من خلال عدم الإذعان لآراء المفوضية الأوروبية المتعلقة بالأمر، أو الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية ذات الصلة، فإن بإمكان المجلس الوزاري أن يستند إلى صلاحياته المذكورة أعلاه، سواء منها المتصلة بحقوق التصويت، أو بحقوق ناشئة عن تطبيق هذه المعاهدة.

إن الفقرة الأولى من المادة السادسة من معاهدة الاتحاد الأوروبي المشار إليها في نص الفقرة الثانية من المادة رقم (٣٠٩) السابقة الذكر تقضي بأن «الاتحاد تأسس على مبادئ الحرية والديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، واحترام قاعدة القانون والمبادئ المشتركة للدول الأعضاء». وعليه، فإن الانتهاك التماذي لأي من هذه المبادئ، كما ورد في الفقرة الثانية من المادة رقم (٣٠٩) من المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية، يتيح للمجلس الأوروبي توقيع الجزء الذي سبقت الإشارة إليه. وتجدر الإشارة هنا إلى أن انتهاك الدول الأعضاء لالتزاماتها، هو انتهاك لقاعدة القانون المشار إليها من ضمن المبادئ التي تأسس عليها الاتحاد الأوروبي.

وقد تضمنت المادة السابعة من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي، والتي تم تعديلها بموجب معاهدة نيس (Nice) عام ٢٠٠١ أحكاماً تفصيلية حول الإجراءات المتعلقة بتوقيع هذه العقوبة، وقد وردت على النحو التالي:

«(١) بناء على اقتراح معلل من ٣/١ الدول الأعضاء، أو من البرلمان الأوروبي، أو باقتراح من المفوضية يمكن للمجلس بأغلبية ٥/٤ أعضائه بعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي أن يقرر وجود خطر واضح بانتهاك خطير من

Ibid., article 309, paras. 1-2.

(٤٠)

دولة عضو للمبادئ المذكورة في المادة رقم (١/٦)، ويوجه توصيات مناسبة لتلك الدولة. وقبل أن يقوم المجلس باتخاذ هذا القرار، يجب على المجلس أن يستمع إلى الدولة العضو بشأن المسألة. وعملاً بالإجراء نفسه يمكن أن يستدعي أشخاصاً مستقلين ليقدموا تقريراً خلال فترة زمنية معقولة عن الوضع في الدولة العضو المعنية بالمسألة، وعلى المجلس بانتظام أن يتأكد من أن الأسس التي بنى عليها قراره ما زالت مطبقة»^(٤١).

يوضح لنا النصّ أعلاه أن المجلس يتحرك لتوقيع هذا الجزاء وفقاً لشروط محددة، تتمثل أولاً بتقديم اقتراح له بهذا الشأن من ثلث الدول الأعضاء في الاتحاد، أو من البرلمان الأوروبي، أو من المفوضية الأوروبية. وثانياً أن يقرر المجلس بأغلبية ٥/٤ أعضائه وجود خطر واضح بانتهاك خطير من دولة عضو للمبادئ التي تأسس عليها الاتحاد، وهو ما يدل على أن المعاهدة تتشدد في الآلية التي يستطيع بموجبها المجلس تقرير وجود انتهاك من دولة عضو، باشرطها اتخاذ مثل هذا القرار بأغلبية ٥/٤ أعضائه، وخصوصاً أنها تشترط أيضاً حصول المجلس على موافقة البرلمان على مثل هذا القرار، وهو ما يجعل مثل هذا القرار يندرج فعلياً في إطار الأعمال المشتركة التي يتخذها المجلس مع البرلمان، والتي تجعل للبرلمان دوراً في الأعمال التنفيذية التي هي من اختصاص الأجهزة التنفيذية للاتحاد، من حيث المبدأ.

وتوجب الأحكام أعلاه على المجلس أن يقدم توصيات مناسبة للدولة المعنية، وأن يستمع إلى ملاحظات هذه الدولة قبل أن يتخذ مثل هذا القرار، وتترك له حرية الاستعانة بأشخاص يكلفهم بمهام من نوع تقصي الحقائق، قبل أن يتخذ قراره، وتوجب عليه أن يراجع باستمرار المعطيات التي بنى عليها قراره للتأكد من استمرار وجودها. ونستخلص من مجمل هذه الملاحظات أن الاتحاد الأوروبي لا يجذ اللجوء بسهولة لمثل هذه العقوبة ضد الدول الأعضاء، وليس أدل على ذلك من الأحكام التي وردت في الفقرات التالية من المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي السابقة الذكر، والتي تقضي بأنه:

«(٢) يمكن للمجلس في الاجتماع لرؤساء الدول أو الحكومات أن يقرر بالإجماع بناء على اقتراح من ثلث الدول الأعضاء أو اقتراح المفوضية، وبعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي، وجود انتهاك خطير ومتواصل من دولة عضو للمبادئ المذكورة في المادة رقم (١/٦) بعد دعوة حكومة الدولة العضو

المعنية في المسألة لتقديم ملاحظاتها». وهو ما يعني أن تقرير وجود الانتهاك يتطلب إجماع الأصوات في المجلس، ولكن:

«(٣) عندما يتخذ القرار بموجب الفقرة (٢) أعلاه يمكن للمجلس بالأغلبية الموصوفة أن يقرر تجميد حقوق معينة ناشئة عن تطبيق هذه المعاهدة، تتعلق بالدولة العضو المعنية في المسألة، بما في ذلك حقوق التصويت لممثل حكومة تلك الدولة العضو في المجلس...»^(٤٢).

وتشترط المعاهدة على المجلس أن يأخذ في الاعتبار النتائج المحتملة لهذا التجميد، على الحقوق والالتزامات للأشخاص الطبيعيين والقانونيين، كما يتوجب على الدولة العضو التي تم توقيع الجزاء عليها بأن تبقى ملتزمة بالالتزامات المترتبة عليها قبل توقيع الجزاء.

ويمكن للمجلس الوزاري أن يقرر لاحقاً تبديل أو إلغاء الإجراءات المتخذة بموجب الفقرة (٣) المذكورة أعلاه، إذا تغير الوضع الذي أدى إلى فرض هذا الجزاء. ويعني ذلك أن امتثال الدولة للقرارات ذات الصلة، وتنفيذ التزاماتها، يتيحان لها أن تلتزم من المجلس الوزاري إعادة النظر في قرار تجميد حقوق عضويتها.

وتجدر الملاحظة أخيراً في هذا الصدد أن معاهدة الاتحاد الأوروبي تفرض على المجلس «أن يتخذ قراراته من دون الأخذ بالحسبان صوت ممثل حكومة الدولة العضو المتورطة في المسألة»^(٤٣).

وتلاحظ الفقرة السادسة من المادة السابعة هذه أن موافقة البرلمان الأوروبي على قرارات المجلس المشار إليها في الفقرتين (١) و(٢) من هذه المادة تتم بأغلبية ثلثي الأصوات المقترعة المثلة لأغلبية أعضاء البرلمان.

على صعيد آخر، تظهر أحكام المادة رقم (٢٥٦) من معاهدة إنشاء المجموعة الأوروبية المعدلة أن صلاحيات المجلس الوزاري والمفوضية تتجاوز الدول لتشمل أشخاص القانون الخاص، في فرض العقوبات عليهم في حالات عدم الامتثال لالتزاماتهم، بما فيها الالتزامات التي ترتبها قرارات التحكيم الصادرة في المنازعات بينهم.

وفي هذا الصدد، تنص المادة المذكورة على أن «قرارات المجلس أو المفوضية

Ibid., article 7, para. 3.

(٤٢)

Ibid., article 7, para. 5.

(٤٣)

التي تفرض التزاماً مالياً على الأشخاص بخلاف الدول يجب أن تكون نافذة المفعول. كما يجب التنفيذ أن يكون محكوماً بإجراء مدني نافذ في الدولة، أو في الإقليم الذي ينفذ فيه، ويجب أن يضاف أمر التنفيذ إلى القرار من دون الحاجة إلى أي إجراء رسمي (Formality) لإثبات صحة القرار، بواسطة السلطة الوطنية التي يتوجب على كل حكومة دولة عضو أن تعينها لهذا الغرض، ويجب أن تكون معروفة للمفوضية ومحكمة العدل [الأوروبية].»

وتقضي المادة المذكورة بأنه بعد تطبيق الإجراءات الواردة أعلاه من قبل الطرف المعني K فإن هذا الأخير يمكنه أن يقوم بالتنفيذ طبقاً للقانون الوطني بطرح الموضوع مباشرة على السلطة المختصة. ويمكن فقط وقف التنفيذ بقرار من محكمة العدل الأوروبية.

وعلى أي حال، سيكون للمحاكم في البلد المعني الولاية على الدعاوى بشأن التنفيذ الذي يتم بطريقة غير نظامية (Irregular)^(٤٤).

إن هذه الأحكام تقودنا بديهياً إلى البحث في آلية تنفيذ قرارات التحكيم في القضايا المدنية والتجارية التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص في الدول الأوروبية.

وقد تميزت الدول الأوروبية بأنها أنجزت معاهدة ستراسبورغ في عام ١٩٦٦ في إطار مجلس أوروبا، والتي تضمنت قانوناً موحداً للتحكيم يحدد آلية موحدة لتنفيذ قرارات التحكيم الصادرة في المنازعات المدنية والتجارية التي تنشأ في هذه الدول، وهو ما سنخصص له الفرع التالي لبحثه.

٣ - آلية التنفيذ في القانون الموحد للتحكيم (الخاص بالمسائل المدنية والتجارية)

قضت المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية بأنه يجب على الدول الأعضاء أن تدخل في مفاوضات بعضها مع بعض، كلما كان ذلك ضرورياً، بغرض حماية مصالح مواطنيها، ولتيسير الإجراءات التي تحكم الاعتراف المتبادل وتنفيذ أحكام المحاكم، والمحاكم المؤقتة، وأحكام التحكيم^(٤٥).

وفي هذا الاتجاه، ورد في مقدمة المعاهدة الأوروبية للقانون الموحد للتحكيم

Ibid., article 256.

(٤٤)

Ibid., article 293.

(٤٥)

التي أبرمتها الدول الأعضاء في مجلس أوروبا في مدينة ستراسبورغ بتاريخ ٢٠ / ١ / ١٩٦٦ أن «الدول الأعضاء في مجلس أوروبا الموقعة أدناه معتبرة أن هدف مجلس أوروبا هو تحقيق أكبر وحدة بين أعضائه، وعلى الأخص من خلال إقرار قواعد مشتركة في المجال القانوني، ومقتنعة بأن توحيد القوانين الوطنية سيساعد على مزيد من الفعالية في تسوية نزاعات القانون الخاص بواسطة التحكيم، وسيسهل العلاقات التجارية بين الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، ونظراً إلى أنه من المرغوب فيه لهذا الغرض اعتماد قانون موحد للتحكيم في المسائل المدنية والتجارية، فقد اتفقت على ما يلي . . .».

وقد جاء في أحكام المعاهدة أن كل طرف متعاقد يتعهد بدمج أحكام القانون الموحد في قانونه الوطني، وأن لكل طرف الحق في إكمال النقص في القانون الموحد بأحكام توضع لتنظيم المسائل التي لم يُنصَّ على حلول لها في القانون الموحد، شرط ألا تتعارض هذه الأحكام مع القانون الموحد، وأن «كل طرف متعاقد يملك الحق في أن ينص في قانونه الوطني في ما يتعلق بموضوعات معينة بإمكانية ألا تحال المنازعات بشأنها إلى التحكيم أو أن تخضع للتحكيم طبقاً لقواعد غير تلك المدرجة في القانون الموحد»^(٤٦).

وتجيز المعاهدة للدول المتعاقدة أن تعلن عند توقيع المعاهدة أو الانضمام إليها انتفاعها بتحفظ أو أكثر من التحفظات الواردة في الملحق رقم (١١) من هذه المعاهدة لمرة واحدة، ويمكن لكل دولة أن تبلغ السكرتير العام لمجلس أوروبا قرارها بسحب التحفظ جزئياً أو كلياً في أي وقت، فيسري مفعول الإشعار فور تبليغه (المادة رقم ٨).

وتتيح المعاهدة للدول المتعاقدة عند توقيع المعاهدة أو الانضمام إليها أن تعلن أنها ستطبق القانون الموحد فقط على المنازعات التي تنشأ خارج نطاق العلاقات القانونية التي تعتبر تجارية بموجب قانونه الوطني. وفي تعليقها على ذلك، أوضحت لجنة التعاون القانوني الأوروبية أن القانون الموحد يطبق فقط على التحكيم القائم على إرادة الأطراف (التحكيم الإلزامي). أما التحكيم المفروض بالقانون لتسوية نزاعات معينة بشأن موضوعات محددة (بعينها)، فتبقى عموماً خارج الأحكام المعتمدة للقانون الموحد^(٤٧).

European Convention Providing a Uniform Law on Arbitration [ECULA], Strasbourg, 20 (٤٦) January 1966, article 1, para. 3.

ECULA, Ibid., Explanatory Report.

(٤٧)

وفي هذا السياق، تنص المعاهدة على أن «أحكام هذه المعاهدة لن تؤثر في تطبيق معاهدات التحكيم الثنائية أو المتعددة الأطراف التي عقدت أو يمكن أن تعقد...»^(٤٨).

وفي ما يختص بآلية التنفيذ لقرارات التحكيم الصادرة في المنازعات التجارية والمدنية، قضت المعاهدة بأن «كل طرف متعاقد سيعين لأغراض أحكام القانون الموحد «سلطة قضائية» أو «سلطة مختصة»، وإذا دعت الحاجة «مسجل محكمة»^(٤٩).

يلاحظ من النص أعلاه أنه يجبر الدول الأعضاء في تحديد طبيعة السلطة التي يلزمها بإنشائها، مراعيًا بذلك الفروق بين الأنظمة القانونية والإدارية للدول الأعضاء. ولكن أياً كانت طبيعة هذه السلطة، فإنها تبقى الجهة المختصة في كل دولة عضو بالتنفيذ، لجهة التأكد من صحة السند التنفيذي الذي لا يمكن وقف تنفيذه الإلزامي إلا بقرار من محكمة العدل الأوروبية، «بينما تبقى الرقابة على صحة إجراءات التنفيذ من اختصاص القضاء الوطني»^(٥٠). وهو ما أكدته المادة رقم (٢٥٦) من المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية التي سبق ذكرها.

وتجيز المعاهدة لكل طرف متعاقد أن ينص على أن صيغة التنفيذ في إطار مفهوم الفقرة (١) من المادة رقم (٢٩)، والمادة رقم (٣٠)، والفقرة (١) من المادة رقم (٣١) من القانون الموحد، سوف تحتوي على تفويض بالتنفيذ أو أي عملية قانونية تمكن من تنفيذ الحكم وفقاً لقانونه^(٥١).

في توضيحها مضمون المادة السادسة من القانون الموحد، والمتعلقة بصيغة التنفيذ، تقول لجنة التعاون القانوني الأوروبية إن حكم التحكيم لا يمكن تنفيذه بموجب القانون الموحد حتى تضم السلطة المختصة إليه «صيغة التنفيذ» (Enforcement Formula). «وبما أن المصطلح التقني المسمى «صيغة التنفيذ» لا يناسب كل الأنظمة التشريعية، فقد نصت المادة السادسة من هذه المعاهدة على أن الطرف المتعاقد يمكن أن يجعل إجراء التنفيذ للحكم متلائماً مع مقتضيات قانونه المحلي»^(٥٢).

وتتيح المعاهدة لكل طرف متعاقد الحق في وضع أحكام في قانونه، وتنظيم

ECULA, Ibid., article 9.

(٤٨)

Ibid., article 3.

(٤٩)

(٥٠) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط ٥ (القاهرة: دار النهضة العربية،

١٩٩٨)، ص ٥٢٧.

ECULA, Ibid., article 6.

(٥١)

ECULA, Ibid., Explanatory Report.

(٥٢)

«التنفيذ المؤقت» (Provisional Enforcement) لقرارات التحكيم التي لا تزال مُستأنفة أمام المحكّمين (المادة رقم ٧). أما القرارات التحكيمية النهائية، فتشترط المعاهدة لتمتعها بقوة القضية المقضية أن لا تكون مناقضةً للنظام العام، وأن تكون صادرةً في نزاع قابل للتسوية بالتحكيم، وأن لا يكون ممكناً الطعن في صحتها أمام المحكّمين^(٥٣).

وهذا الأمر يشكل إضعافاً لفاعلية قرارات التحكيم في فصل النزاعات، ويمكّن الدول من التذرع بنظامها العام، أو بعدم نهائية قرارات التحكيم لتبرير عدم تنفيذها، مستفيدة من غموض تعبير «النظام العام» الذي يمكن لكل دولة أن تعطيه تفسيراً موسعاً، يتناسب مع إرادتها، وهو ما تتيحه لها الفقرة الثانية من المادة رقم (٢٩)، بما توفره من سلطة تقديرية لها.

وهذا الاستخلاص تؤكدُه أحكام المادة رقم (٢٩) من القانون الموحد للتحكيم التي تقضي بأن:

«أ - حكم التحكيم يمكن تنفيذه فقط عندما لا يكون ممكناً الطعن به أمام المحكّمين، وعندما تُضم صيغة التنفيذ له بواسطة السلطة المختصة، بناء على طلب الطرف المعني.

ب - السلطة المختصة يجب أن ترفض الطلب إذا كان الحكم أو تنفيذه متناقضاً مع النظام العام، أو إذا كان النزاع غير قابل للتسوية بالتحكيم».

وتتيح المادة ذاتها لصاحب الطلب بالتنفيذ استئناف قرار السلطة المختصة برفض طلبه. وفي شرحها هذه المادة توضح اللجنة القانونية الأوروبية السابقة الذكر أن صيغة التنفيذ صالحة للتطبيق، من دون الاستماع إلى الأطراف من قبل «السلطة المختصة» (Competent Authority)^(٥٤)، ومع ذلك فإن القانون الموحد للتحكيم يقضي بأن أمر التنفيذ جنباً إلى جنب مع صيغة التنفيذ للحكم يجب أن يبلغا للطرف المعني بالتنفيذ، والذي يحق له استئناف قرار التنفيذ خلال شهر من تاريخ تبلغه بالقرار (المادة رقم ٣٠/١)، فإذا لم يتم تقديم طلب الاستئناف ضمن المهلة المذكورة، يفقد الطرف المستأنف حقه في الاستئناف ضد قرار التنفيذ (المادة رقم ٣٠/٢). وفي حال ضم طلب إبطال الحكم مع طلب الاستئناف ضد أمر التنفيذ، فإن المهلة الزمنية هي دائماً شهر واحد، كما ورد في الفقرة الأولى من المادة رقم

ECULA, Ibid., article 24

(٥٣)

ECULA, Ibid., Explanatory Report, Annex I.

(٥٤)

(٣٠) من القانون الموحد. «وفي الحالة التي يكون فيها الاستئناف ضد القرار مضافاً إلى صيغة التنفيذ للحكم أو في حالة طلب الطعن في القرار، فإن السلطة القضائية يمكنها بناء على طلب من أحد الأطراف أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم»^(٥٥). من ناحية أخرى، سيبقى القرار المضاف إلى صيغة التنفيذ للحكم من دون مفعول إلى حين الطعن في الحكم (الفقرة السادسة من المادة رقم ٣٠).

أما إذا دخل الأطراف المتقاضون أمام محكمة التحكيم في تسوية لوضع حدّ للنزاع الذي تنظر فيه المحكمة، فإن هذه التسوية يمكن تدوينها في وثيقة تُعدّ من قبل محكمة التحكيم، وتوقع من المحكّمين، وكذلك من أطراف النزاع، ويمكن أن تتضمن الوثيقة بناء على طلب الطرف المعني صيغة التنفيذ التي تُضم إليها بواسطة السلطة المختصة. ويحق لهذه السلطة المختصة أن ترفض الطلب، إذا كانت التسوية أو تنفيذها مناقضين للنظام العام، أو إذا كان النزاع غير قابل للتسوية بواسطة التحكيم. وفي هذه الحالة أيضاً يكون قرار السلطة المختصة بالرفض قابلاً للاستئناف^(٥٦).

ويلاحظ في ختام هذا الفرع أن المرفق الثالث لهذه المعاهدة يميز لكل طرف متعاقد عند التوقيع أو الانضمام إليها، أن يعلن أنه في حالة التنازع بين أحكام القانون الموحد للتحكيم وأحكام المعاهدات الدولية الأخرى - التي يمكن تحديدها - ستطبق أحكام القانون الموحد للتحكيم بين الأشخاص القانونيين أو الطبيعيين الذين توجد أماكن إقامتهم الدائمة أو عملهم عند عقد اتفاقية التحكيم في أقاليم الدول المختلفة التي تعتبر أطرافاً في المعاهدة الحالية، والتي قامت بمثل هذا الإعلان. كما يمكن سحب هذا الإعلان في أي وقت، بإشعار يُرسل إلى الأمين العام لمجلس أوروبا، ويسري مفعول السحب بعد ستة أشهر من الإشعار به.

ويستفاد من هذه الأحكام أن سمو هذا القانون على المعاهدات الأخرى التي ترتبط بها الدول المتعاقدة لا يتم إلا بموافقة مسبقة من الدول المعنية، تتخذ شكل إعلان يبلغ إلى مجلس أوروبا وفق الإجراءات المذكورة أعلاه.

إن أهمية القانون الموحد للتحكيم تكمن في أنه يوفر آلية موحدة لتنفيذ قرارات التحكيم الصادرة في المنازعات المتعلقة بالقضايا المدنية والتجارية التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص في دول الاتحاد الأوروبي.

وعلى رغم أن أحكام هذا القانون توازن بين ميل الدول الأعضاء من جهة،

ECULA, Ibid., article 30, para. 5.

(٥٥)

Ibid., article 31.

(٥٦)

إلى عدم الخضوع إلى أي قواعد قانونية ناتجة من معاهدات دولية، في ما يتعلق بالمسائل الواقعة في نطاق مجالها الداخلي أو قانونها الداخلي، وسعي المنظمة الإقليمية من جهة أخرى إلى ممارسة دور أكثر فاعلية في المجالات المشتركة كافة بين الدول الأعضاء، فإن هذا القانون بما يوفره من آلية موحدة لتنفيذ قرارات التحكيم في المجالات المدنية والتجارية التي تخضع للقانون الخاص، يمثل إنجازاً مميزاً للدول الأوروبية، تتقدم به على غيرها من التجمعات الإقليمية الأخرى التي لم ترتق إلى هذا المستوى من الفاعلية، على صعيد تسوية المنازعات بين أشخاص القانون الخاص داخل الدول الأعضاء، وفق قانون موحد يطبق في أقاليم هذه الدول، ويوفر آلية تنفيذ موحدة لقرارات التحكيم تتولى تطبيقها سلطة مختصة في كل دولة يتم إنشاؤها بموجب هذا القانون، وتحاط هذه الآلية بالضمانات القضائية الكافية لأطراف النزاع من خلال إجراءات الطعن في الأحكام أو الاستئناف لقرارات التنفيذ الصادرة عن السلطة المختصة.

ثالثاً: دور الاتحاد في تنفيذ قرارات التحكيم في نزاعات التجارة الخارجية

يتمتع المجلس الوزاري الأوروبي والمفوضية الأوروبية بالصلاحيات اللازمة لتمثيل الاتحاد الأوروبي في مجالات السياسة الخارجية والتجارة الدولية، والتحدث باسمه، واتخاذ الإجراءات اللازمة والملزمة لدول الاتحاد، وفقاً للآليات التي تحددها معاهدة الاتحاد الأوروبي. وقد أدت المفوضية دوراً بارزاً في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، باسم دول الاتحاد، وتمثيله في المنازعات المتعلقة بالتنفيذ أمام المنظمات الدولية، أو الدول الأخرى، وهو ما سنبحثه في هذا المبحث، لاستكمال رسم صورة وافية لدور الاتحاد الأوروبي في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

١ - الإطار القانوني لدور الاتحاد في التنفيذ

تقضي معاهدة ماسترخت بأن «السياسة التجارية المشتركة يجب أن تُبنى على مبادئ موحدة، وخصوصاً في ما يتعلق بالتغييرات والتعريفات الجمركية، وفي عقد اتفاقات الرسوم والتجارة، وفي إنجاز توحيد إجراءات التحرير (Liberalization)، وسياسة التصدير، وإجراءات حماية التجارة، كتلك التي تُتخذ في حالة الإغراق (Dumping)، والإعانات (Subsidies)»^(٥٧).

Maastricht Treaty, Amended by the Treaty of Nice, article 133, para 1.

(٥٧)

وحيث تستدعي الاتفاقيات مع دولة أو أكثر، أو مع منظمات دولية، عقد مفاوضات، فإن على المفوضية أن تضع توصيات للمجلس الوزاري، الذي «... سيخوّل المفوضية إجراء المفاوضات الضرورية... [و] التي ستجري هذه المفاوضات... في إطار التعليمات التي يصدرها لها المجلس»^(٥٨).

وسيكون المجلس والمفوضية مسؤولين عن ضمان مطابقة الاتفاقيات المتفاوض عليها لسياسات المجموعة الداخلية ولقواعدها. ويتخذ المجلس الوزاري قراراته المتعلقة بصلاحياته المنصوص عليها في المادة رقم (١٣٣) من معاهدة ماسترخت بالأغلبية الموصوفة.

وتلحظ المعاهدة أن صلاحيات المجلس والمفوضية في عقد الاتفاقيات باسم الاتحاد مع دول ثالثة أو منظمات دولية لا تؤثر في حقوق الدول الأعضاء في عقد اتفاقيات مع بلدان ثالثة أو منظمات دولية، على أن لا تتعارض مع قانون المجموعة والاتفاقيات الدولية ذات الصلة^(٥٩).

ويتمتع البرلمان الأوروبي بدور فاعل في عقد الاتفاقيات باسم الاتحاد، إذ على المجلس الوزاري أن يتشاور مع البرلمان الأوروبي قبل عقد الاتفاقيات المشار إليها، باستثناء الاتفاقيات المشار إليها في المادة رقم (٣/١٣٣) والحالات التي تغطي فيها الاتفاقيات المجال الذي تشير إليه المادة رقم (٢٥١) أو المادة رقم (٢٥٢) اللتان تقتضيان اعتماد قواعد داخلية.

ويمكن لكل من البرلمان والمجلس والمفوضية والدول الأعضاء أن تحصل على رأي محكمة العدل الأوروبية للتأكد من أن الاتفاقية متطابقة مع أحكام هذه المعاهدة، فإذا كان رأي المحكمة سلبياً، يمكن أن تدخل الاتفاقية حيز النفاذ فقط بموجب المادة رقم (٤٨) من معاهدة الاتحاد الأوروبي^(٦٠)، أي إذا كانت المعاهدة تتعلق بأشخاص عاديين أو معنويين من أشخاص القانون الخاص الذين ينطبق عليهم القانون الداخلي. وتقرر المعاهدة أن الاتفاقيات التي تعقد بموجب أحكام

Ibid., article 133, para. 3.

(٥٨)

Ibid., article 133, para. 5.

(٥٩)

Ibid., article 300, para. 6.

(٦٠)

تقتضي المادة رقم (٤٨) من هذه المعاهدة بأن الشركات والمؤسسات التجارية المنشأة طبقاً لقانون الدولة العضو، والتي لها مكتب مسجل، أو إدارة مركزية، أو مقر رئيسي للعمل داخل المجموعة، يجب أن تُعامل بالطريقة نفسها كالأشخاص الطبيعيين الذين هم من مواطني الدول الأعضاء (الفقرة ١).

المادة رقم (٣٠٠) يجب أن تكون ملزمة للمؤسسات في المجموعة الأوروبية وللدول الأعضاء (المادة رقم ٧/٣٠٠).

وتقضي المعاهدة بأنه لغرض ضمان ألا يكون تنفيذ إجراءات السياسة التجارية المتخذة بالتطبيق لهذه المعاهدة من قبل أي دولة عضو موعوقاً بسبب انحرافات تجارية، أو بسبب تباينات بين هذه الإجراءات تؤدي إلى صعوبات اقتصادية في واحدة أو أكثر من الدول الأعضاء، فإن على المفوضية أن توصي بأساليب للتعاون الضروري بين الدول الأعضاء، فإذا لم ينجح ذلك «يمكن للمفوضية أن تحوّل الدول الأعضاء اتخاذ إجراءات الحماية الضرورية، والشروط والتفاصيل التي تقررها لذلك. وفي حالات الطوارئ (العجلة) (Urgency) على الدول الأعضاء أن تطلب من المفوضية تحويلها اتخاذ الإجراءات الضرورية بنفسها، وعلى المفوضية أن تتخذ قرارها بأسرع ما يمكن، وعلى الدول الأعضاء المعنية أن تبلغ إجراءاتها إلى الدول الأعضاء الأخرى.

ويمكن للمفوضية أن تقرر في أي وقت بأن على الدول الأعضاء المعنية أن تُعدّل أو تلغي الإجراءات في المسألة ذات الصلة، وسوف تُعطى الأولوية في تحديد هذه الإجراءات لتلك الإجراءات التي تتسبب بأقل قدر من الأعباء لوظيفة السوق المشتركة^(٦١). ولكن المعاهدة تشترط في موضع آخر على الدول الأعضاء في الاتحاد ألا تتعارض إجراءات حماية صادراتها التي تتخذها في مواجهة دول ثالثة مع الالتزامات التي ارتبطت بها في إطار المنظمات الدولية الأخرى. وتقضي بأنه يحق للمجلس الوزاري أن يقوم بإصدار أوامر (Directives) للدول الأعضاء في هذا الصدد بالأغلبية الموصوفة، بناء على اقتراحات من المفوضية^(٦٢).

وتمنح المعاهدة للمجلس الوزاري صلاحية عقد اتفاقيات مع دول من خارج الاتحاد، فإذا كانت هذه الاتفاقيات تتطلب اعتماد قواعد داخلية على مستوى دول الاتحاد، يقوم المجلس باعتمادها بإجماع أعضائه. وكذلك الأمر بالنسبة إلى الاتفاقيات التي يعقدها الاتحاد مع دولة أو أكثر أو مع منظمة دولية، والتي تنشئ رابطة (Association) تنطوي على حقوق والتزامات متبادلة، وعمل مشترك، وإجراءات خاصة^(٦٣).

وفي الإطار القانوني أيضاً، تندرج أحكام المادة رقم (٢٣٨) من المعاهدة

Ibid., article 134.

(٦١)

Ibid., article 132.

(٦٢)

Ibid., article 310.

(٦٣)

المنشئة للمجموعة الأوروبية، والتي تقضي بأن «محكمة العدل [الأوروبية] لها الولاية لإصدار أحكام طبقاً لأي شرط تحكيمي (Any Arbitration Clause) مُتضمّن في عقد أبرم بواسطة أو باسم المجموعة [الأوروبية]، سواء أكان ذلك العقد محكوماً بالقانون العام أم الخاص».

كما إن لمحكمة العدل صلاحية مراجعة قانونية الأعمال التي أُقرت بشكل مشترك من البرلمان الأوروبي والمجلس أو من المجلس فقط، أو من المفوضية، أو من البنك المركزي الأوروبي (ECB)، وتُستثنى من هذه الأعمال التوصيات والآراء التي تصدر عن هذه المؤسسات، وكذلك تخضع لولايتها أعمال البرلمان الأوروبي التي تنتج آثاراً قانونية في مواجهة (vis-à-vis) أطراف ثالثة^(٦٤).

ويحق لأي شخص طبيعي أو قانوني أن يقيم دعوى أمام المحكمة ضد قرار موجه له أو ضد قرار وُجّه في صورة لائحة (Regulation) أو قرار (Decision) إلى شخص آخر، لكنه يعني الشخص المدّعي بشكل مباشر وشخصي.

ومن ناحية أخرى، «تنظر محكمة البداية الأوروبية (European Court of First Instance (CFI) في جميع الدعاوى المباشرة ضد الأعمال القانونية للمجموعة [الأوروبية] التي يرفعها أمامها أشخاص طبيعيين أو قانونيون، ولو أن ذلك يبقى رهناً بالإشراف القانوني لمحكمة العدل [الأوروبية]»^(٦٥).

ويمكن استئناف قانونية أحكام محكمة البداية الأوروبية أمام محكمة العدل الأوروبية التي يكون قرارها نهائياً، ويتم الاستئناف على أساس عدم اختصاص محكمة البداية، أو على أساس انتهاكها (مخالفتها) (Infringement) لقانون المجموعة الأوروبية، أو مخالفتها لإجراء بشكلٍ أثر سلباً في مصالح الطرف المتقدم بالاستئناف.

وفي إطار صلاحيات محكمة العدل الأوروبية المتعلقة بمراقبة تطبيق قانون المجموعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) من قبل مؤسسات الاتحاد، وصلاحياتها في تفسير قانون المجموعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي)، فإن المحكمة تمارس هذه الصلاحيات من خلال الأحكام التي تصدرها في الدعاوى المطروحة أمامها، وكذلك من خلال الاستشارات القانونية، «وتصدر الاستشارات القانونية في صورة

CVTEU, article 230.

(٦٤)

Klaus-Dieter Borchardt, *The ABC of Community Law*, European Documentation, 5th ed. (٦٥)
(Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000), p. 53.

آراء ملزمة في شأن الاتفاقيات التي يرغب الاتحاد الأوروبي في عقدها مع بلدان غير أعضاء في الاتحاد أو مع منظمات دولية»^(٦٦).

مما تقدم من الأحكام يتضح لنا الإطار القانوني الذي يمكن على أساسه أن تؤدي مؤسسات الاتحاد الأوروبي دوراً في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي في مجال التجارة الخارجية. وينطبق ذلك على صلاحيات المجلس الوزاري في عقد الاتفاقيات مع الدول والمنظمات الدولية، وكذلك المفاوضات التي يمكنها تمثيل الاتحاد في هذا المجال، أما المحاكم الأوروبية، فتؤدي دور الضمانة القضائية في المنازعات المتعلقة بالتنفيذ.

٢ - الدور العملي للاتحاد في التنفيذ في نزاعات التجارة الخارجية

تتمتع أجهزة الاتحاد الأوروبي بأدوار مهمة في ما يتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي في مجال التجارة الخارجية. ويعتبر دور المفاوضات من أبرز هذه الأدوار بحكم وضعيتها المميزة، كونها الجهاز التنفيذي الحقيقي للاتحاد الأوروبي (المجموعة الأوروبية)، وذلك استناداً إلى الصلاحيات الممنوحة لها بموجب أحكام المعاهدات الأوروبية، أو بحكم الصلاحيات المفوضة إليها من المجلس الوزاري الأوروبي، والتي سبق ذكرها.

ومن الصلاحيات المهمة التي تتمتع بها المفاوضات الأوروبية أنها تمثل الاتحاد الأوروبي في المنظمات الدولية، وبهذه الصفة فهي تملك حق التفاوض من أجل عقد اتفاقيات دولية مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ومع المنظمات الدولية.

كما إن لها صلاحية تمثيل الاتحاد الأوروبي في المنازعات الدولية التي يكون الاتحاد أو إحدى الدول الأعضاء فيه طرفاً فيها. وعلى هذا الأساس يمكنها أن تتخذ صفة الإدعاء ضد الخصم باسم الاتحاد الأوروبي أمام المنظمات الدولية، وأمام محاكم التحكيم الدولية، وكذلك يمكنها أن تمثل الاتحاد الأوروبي عندما يكون الاتحاد هو الطرف المدعى عليه أمام هذه المحاكم، أو في إطار الوكالات الدولية المتخصصة التي يكون الاتحاد الأوروبي عضواً فيها، كما هو الحال مع منظمة التجارة العالمية مثلاً، إذ إن الاتحاد عضو في المنظمة، متمثل بوفد دائم للمفوضية. وتملك المفوضية ضمن الصلاحيات المخولة لها بموجب معاهدات الاتحاد الأوروبي (المجموعة الأوروبية) أن تتخذ الإجراءات اللازمة داخل الاتحاد الأوروبي، أو

(٦٦) المصدر نفسه، ص ٥١.

باسمه، وفقاً للآليات المحددة في معاهدات الاتحاد الأوروبي، لتنفيذ قرارات التحكيم الدولي التي يكون الاتحاد طرفاً فيها، وتقوم باتخاذ هذه الإجراءات منفردة، أو بالتعاون مع مؤسسات الاتحاد الأخرى، وتكون هذه الإجراءات ملزمة للاتحاد كمنظمة إقليمية وللدول الأعضاء فيه.

وتتخذ هذه الإجراءات شكل قرارات، أو لوائح، أو تشريعات في إطار الاتحاد. وفي ما يلي سنورد بعض النماذج العملية التي تبين دور الاتحاد الأوروبي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي في مجال التجارة الخارجية.

نزاع السردين بين الاتحاد الأوروبي والبيرو: نشب نزاع بين المجموعة الأوروبية والبيرو بسبب تشريع أوروبي يحظر استيراد أنواع معينة من السردين إلى دول الاتحاد الأوروبي. وقد ادعت البيرو على الاتحاد الأوروبي أمام منظمة التجارة العالمية التي أصدرت هيئة التحكيم التابعة لجهاز تسوية المنازعات فيها حكماً، تعتبر فيه التشريع الأوروبي مخالفاً لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، وتطالب الاتحاد الأوروبي بالالتزام بهذه الاتفاقيات.

وفي جلسة جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية بتاريخ ٢٣/١٠/٢٠٠٢ أعربت المجموعة الأوروبية عن أسفها للحكم (Ruling)، ولكنها أعلنت أنها وعلى رغم عدم موافقتها على العديد من الحثيات في الحكم، فإنها ستعمل بنشاط لتنفيذ توصيات وأحكام جهاز تسوية المنازعات في أقصر مدى زمني ممكن. وفي المقابل، أعلنت البيرو أنها وعلى رغم تحفظها في ما يتعلق بمسائل إجرائية معينة في تقرير جهاز الاستئناف، فهي ترحب وتقبل الأحكام^(٦٧).

وفي جلسة جهاز تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية بتاريخ ١١/١١/٢٠٠٢ أعلنت المجموعة الأوروبية أنها ستعمل بنشاط لتنفيذ توصيات وأحكام الجهاز، وأنها ترغب في الاشتراك في نقاش مع البيرو بالنسبة إلى الفترة الزمنية المعقولة المناسبة للتنفيذ.

وردت البيرو بأن التنفيذ الفوري للحكم سيعزز الثقة بنظام تسوية المنازعات، وخصوصاً أن النزاع يتضمن دولة نامية. وطالبت المجموعة الأوروبية بأن تعدل بسرعة تشريعاتها، بما يمكن من معاودة صادرات البيرو من السردين من جديد وبسرعة إلى أوروبا.

World Trade Organization [WTO], «European Communities - Trade Description of (٦٧) Sardines.» (WT/DS231), <http://www.wto.org/English/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds231_e.htm>.

وقد باشرت المفوضية الأوروبية إجراءات تعديل التشريع المتعلق باستيراد السردين في إطار الاتحاد الأوروبي، ليتطابق مع التزامات دول الاتحاد بموجب اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

تظهر هذه القضية دور المفوضية الأوروبية كطرف يمثل الاتحاد الأوروبي في التحكيم في النزاع المتعلق بالتجارة الخارجية للاتحاد. كما تظهر دورها في تنفيذ قرار التحكيم الصادر عن منظمة التجارة العالمية، والمتمثل بتعديل التشريع الأوروبي، حيث ستقدم المفوضية الاقتراحات اللازمة للمجلس الوزاري للاتحاد الذي يحوّل هذه الاقتراحات إلى نصوص ملزمة وفق الآليات التي تنصّ عليها معاهدات الاتحاد.

٣ - أهمية دور المفوضية الأوروبية في التنفيذ

سبق أن بحثنا بالتفصيل في الفصل المخصص لمنظمة التجارة العالمية بعض المنازعات التي كان الاتحاد الأوروبي طرفاً فيها. وفي هذا الفرع نلقي الضوء على أهمية الدور الذي تؤديه المفوضية الأوروبية باسم الاتحاد الأوروبي في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي في مجال التجارة الخارجية، من خلال الدور الذي أدته في نزاع الموز بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية. وكما سبق أن أشرنا، انخرطت المجموعة الأوروبية في نزاع طويل مع الولايات المتحدة وغيرها من دول أمريكا اللاتينية بشأن التشريع الأوروبي لواردات الموز، والذي صدر فيه قرار تحكيمي من منظمة التجارة العالمية يعتبر أن هذا التشريع مخالف لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية^(٦٨)، ويطلب بتعديله ليصبح متوافقاً معها.

وقد قام الوفد الدائم للمفوضية الأوروبية الذي يمثل المجموعة الأوروبية بالتفاوض مع الولايات المتحدة حول عملية تنفيذ قرار التحكيم، والمدة اللازمة لهذا التنفيذ، وقد ماطلت المجموعة الأوروبية في التنفيذ لسنوات، ولجأت إلى استغلال كل الثُغَر التي يتيحها لها نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية لتأخير التنفيذ، وتبادلت إقامة الدعاوى والدعاوى المضادة بشأن تنفيذ الحكم، وواجهت ما ترتب على المماطلة في التنفيذ من لجوء الولايات المتحدة إلى إجراءات عقابية ضد الدول الأوروبية. وفي تاريخ ١٥/١٠/٢٠٠١ قدم الوفد الدائم للمجموعة الأوروبية في منظمة التجارة العالمية تقريراً إلى مجلس تسوية

(٦٨) صدر القرار التحكيمي في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧.

المنازعات في منظمة التجارة بشأن تنفيذ قرار التحكيم الصادر في نزاع الموز، ذكر فيه إن «الإجراء لدرس التقصير الذي تحتاج إليه المجموعة الأوروبية لتطبيق اتفاقية كونتونو (Contonou) قد بدأ في مجلس البضائع الأوروبي اعتباراً من ٥/١٠/٢٠٠١».

وفي جلسة مجلس تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية بتاريخ ١/٢/٢٠٠٢، أعلن وفد المفوضية الأوروبية أن مجلس المجموعة الأوروبية الوزاري قد أقرّ تنظيمًا جديدًا في ١٩/١٢/٢٠٠١ يعدل بموجبه نظام الموز الخاص بالمجموعة، وأن هذا التنظيم جاء تنفيذاً لقرار التحكيم الصادر عن منظمة التجارة العالمية، كما إنه جاء تطبيقاً للمرحلة الثانية من الاتفاقية التي عقدتها المفوضية مع الولايات المتحدة والإكوادور في ١١/٤/٢٠٠١ بشأن تنفيذ قرار التحكيم المتعلق بنزاع الموز^(٦٩).

ويتبين لنا من هذه القضية حجم الدور المهم جداً الذي يؤديه الاتحاد الأوروبي (المجموعة الأوروبية) في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، سلباً أو إيجاباً، ولكن دائماً بما يراه لمصلحة الدول الأعضاء فيه، فهو يدعي أمام المحاكم، ويدّعي عليه، وهو يفاوض على مدة التنفيذ وأسلوبه، وهو يعقد الاتفاقيات، ويناور، ويستخدم التكتيكات والضغطات التي يرى أنها تخدم مصالح الدول الأعضاء فيه، ثم يتخذ الإجراءات التشريعية أو التنظيمية الملزمة للدول الأعضاء فيه لتنفيذ قرار التحكيم. وتمثل هذه الإجراءات الداخلية أداة سياسية وتجارية موحدة لحماية مصالح الدول الأعضاء من جهة، ولتوزيع الأعباء من جهة أخرى، عندما يكون ذلك ضرورياً. وكل ذلك في إطار سياسة تجارية خارجية موحدة.

وعلى صعيد آخر، يتبين لنا أن لمحكمة العدل الأوروبية دورها أيضاً في مجال تنفيذ قرارات التحكيم في هذا المجال، ففي نزاع الموز بالذات أصرت شركة «شيكيتا» (Chiquita) الأمريكية، وهي الشركة المستثمرة لموز الإكوادور ودول أخرى من أمريكا اللاتينية، على تقديم دعوى إلى محكمة البداية الأوروبية تدعي فيها أن سياسات استيراد الموز الأوروبية قد ألحقت بها خسائر تقدر بـ ٥٢٥ مليون دولار، وأن هذه السياسات قد انتهكت التفويض القانوني من مجلس وزراء الدول

World Trade Organization [WTO], «European Communities - Regime for the Importation, (٦٩) Sale and Distribution of Bananas.» (WT/DS27/40), < http://www.wto.org/english/news_e/news99_e/27_40.htm >.

الأعضاء لجعل نظامها للموز ممثلاً لقواعد منظمة التجارة العالمية^(٧٠)، وطالبت بالتعويض.

وفي ذلك ما يدل على الدور الذي يمكن أن تؤديه محكمة العدل الأوروبية في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، إذ تستفيد الشركة المذكورة من السلطات التي تتمتع بها المحكمة في ما يتعلق بالرقابة على الأعمال القانونية الصادرة عن المؤسسات الأخرى للاتحاد الأوروبي، وصلاحياتها في الحكم بتعويض الأضرار التي يمكن أن تتسبب بها هذه الأعمال لأطراف أخرى.

وفي وقائع هذا النزاع، لحظنا الدور الذي أداه المجلس الوزاري الأوروبي في تنفيذ قرار التحكيم الصادر عن منظمة التجارة العالمية بإقراره للتنظيم الأوروبي الجديد لاستيراد الموز في ١٩/١٢/٢٠٠١، والذي جاء تنفيذاً لقرار التحكيم الصادر في هذا النزاع.

وتتسم التنظيمات أو التشريعات التي يصدرها المجلس منفرداً أو بالاشتراك مع البرلمان بصفة الإلزام للدول الأعضاء، وهو ما يسبغ أهمية كبيرة على الإجراءات التي يتخذها المجلس في هذا الخصوص، والتي تمنح الاتحاد الأوروبي (المجموعة الأوروبية) دوراً فاعلاً ومميزاً في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وفي إلزام الدول الأعضاء بالامتثال لهذه القرارات.

وفي ختام هذا الفرع، تجدر الإشارة إلى أن معاهدة المجموعة الأوروبية قد أشارت إلى أن «المفوضية الأوروبية ستعنى بضمان الحفاظ على العلاقات الملائمة مع أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة»^(٧١)، كما ستكون مختصة بالحفاظ على علاقات مماثلة مع جميع المنظمات الدولية^(٧٢).

أما في ما يتعلق بالإجراءات المشتركة التي تتخذها الدول الأوروبية من خلال المجموعة الأوروبية طبقاً لأحكام معاهدة الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالسياسة الأمنية والخارجية، فإن المجلس الوزاري هو الجهة المخولة باتخاذ الإجراءات العاجلة الضرورية، بناء على اقتراح من المفوضية، ويتخذ قراراته بهذا الشأن بالأغلبية الموصوفة^(٧٣).

Eliza Patterson, «The US-EU Banana Dispute», *American Society of International Law* (٧٠) (*ASIL*) *Insights* (February 2001), p. 1 < <http://www.asil.org/insights/insigh63.htm> >, p. 4.

CVTEU, article 302.

(٧١)

Ibid., article 303.

(٧٢)

Ibid., article 301.

(٧٣)

تجدر الملاحظة أن النصّ المخصص للعلاقة مع الأمم المتحدة هو نصّ عام لا يرتب على الاتحاد أي التزام محدد تجاه قرارات الأمم المتحدة، ويكتفي بالإشارة إلى إقامة علاقات ملائمة مع المنظمة الدولية. ونستخلص من ذلك أن الاتحاد الأوروبي لا يبدي قدراً ملائماً من الالتزام تجاه الأمم المتحدة، ووكالاتها المتخصصة، يتناسب مع جاذبية المبادئ التي يتغنّى الاتحاد الأوروبي بحرصه عليها، أو مع مسؤولياته الدولية تجاه الأمن والسلم الدوليين، والسعي إلى نظام دولي متعدد الأطراف يقوم على العدل واحترام القانون.

الفصل الثامن

دور جامعة الدول العربية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

تعتبر جامعة الدول العربية من المنظمات الإقليمية التي تُصنّف بأنها منظمات بين الدول، بمعنى أنها لا تملك صلاحيات وسلطات تعلو بها على الدول الأعضاء فيها، بحيث يكون لقراراتها صفة الإلزام والنفذ التلقائي داخل أقاليمها، كما هو الحال بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي. وعليه، فقد أفردنا فصلاً خاصاً بها على أساس هذا التصنيف، للبحث في الأحكام المتعلقة بدورها في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وممارستها في هذا الصدد.

أولاً: نشأة الجامعة وأهدافها وهيكلتها واختصاصها

١ - نشأة الجامعة وأهدافها ومبادئها

يعتبر الرابطة القومي هو المعيار الحاكم الذي يحدد الدول التي تنتمي إلى جامعة الدول العربية، فالانتماء إلى القومية العربية أو الهوية العربية هو معيار اكتساب عضوية جامعة الدول العربية^(١)، وهو معيار يعبر عن وجود أمة كبيرة تجمعها وحدة اللغة والحضارة والنطاق الجغرافي والتاريخ والمصالح والآمال والأمن المشترك.

(١) وقد تم التعبير عن ذلك في المادة الأولى من ميثاق الجامعة التي حصرت أعضاء الجامعة بالدول

العربية المستقلة.

اجتمعت اللجنة التحضيرية المكوّنة من مندوبي بعض الدول العربية (المستقلة) حينئذٍ في مدينة الإسكندرية في ٢٥/٩/١٩٤٤، لمناقشة مقترحات الوفود العربية المشاركة، لرسم صورة التجمع العربي المطلوب.

وكانت أهم المسائل المطروحة للنقاش هي مدى السلطة التي سيتمتع بها هذا التجمع، ومدى التنازلات التي تقبلها الدول العربية لمصلحته، وطرق تسوية المنازعات في ما بينها في إطاره. وبعد اجتماعات مطولة، تم توقيع بروتوكول جامعة الدول العربية في ٧/١٠/١٩٤٤، وأقر مشروع ميثاق الجامعة في ٢٢/٣/١٩٤٥، ودخل حيز النفاذ في ١٠/٥/١٩٤٥، مستبقاً بعدة أشهر إنشاء الأمم المتحدة التي أنشئت في ٢٤/١٠/١٩٤٥. «وقد جاء ميثاق الجامعة متأثراً في أحكامه بأحكام ميثاق منظمة الدول الأمريكية، وعصبة الأمم، حيث لم تكن الصيغ الفدرالية قد تم طرحها بعد، وكانت المنظمات القائمة تقتصر مهامها على التعاون الاختياري بين الدول الأعضاء في ظل الاحترام الكامل لسيادة كل منها»^(٢). وهو بذلك شكّل مجرد استعارة للصيغ القانونية التي كانت مطروحة وقت التفكير في إنشاء جامعة الدول العربية.

أ - أهداف الجامعة: حدّد ميثاق الجامعة أهدافها بما يلي:

(١) صيانة استقلال الدول الأعضاء (المادة رقم ٢/١) من الديباجة.
(٢) تحقيق التعاون العربي في المسائل السياسية وتوثيق التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة رقم ٢).

(٣) حل المنازعات العربية بالوسائل السلمية (المادتان رقما ٥ و ٦).

ب - مبادئ الجامعة: تتمثل هذه المبادئ بـ:

- المساواة بين الدول الأعضاء (المادة رقم ٢ من الميثاق).
- عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء (المادة رقم ٨).
- دفع العدوان عن الدول العربية (المادة رقم ٦) من الميثاق معززة بالمادة رقم (٢) من معاهدة الدفاع العربي المشترك التي تقضي بأن «كل اعتداء مسلح يقع على أي دولة أو أكثر منها، أو على قواتها هو اعتداء عليها جميعاً...».
- عدم اللجوء إلى القوة لفضّ المنازعات (المادة رقم ٥).

(٢) محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة، المنظمات الدولية المعاصرة (بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٠)، ص ٢٩٢.

٢ - هيكلية الجامعة واختصاصها

تُعتبر الجامعة العربية منظمة إقليمية سياسية عامة الاختصاص، تُعنى بجوانب العلاقات العربية - العربية كافة، ويُعتبر مؤتمر القمة العربية المؤسسة العربية الأعلى التي تجتمع على مستوى الرؤساء والملوك كل عام بشكل منتظم أو عند الحاجة. وللجامعة أمانة عامة تقوم بأعمال التنسيق وتنظيم الاجتماعات، ويُعتبر الأمين العام هو الموظف الأعلى. وقد عززت الممارسة دوره في العمل السياسي العربي المشترك، بما في ذلك في مجال تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، من خلال التوسط والمساعي الحميدة، وغيرها من وسائل تسوية المنازعات. وللجامعة أيضاً مجلس وزاري تتمثل فيه الدول الأعضاء على قدم المساواة، ويجتمع مرتين كل سنة، وعند الطوارئ بناء على طلب دولتين على الأقل من الدول الأعضاء.

ويتمتع المجلس الذي يجتمع على مستوى وزراء الخارجية باختصاصات عامة وشاملة، تحوّلته اتخاذ كل القرارات والتوصيات اللازمة، وفقاً لجدول الأعمال المقرر له.

وتعتبر قرارات المجلس ملزمة لأعضاء الجامعة العربية كافة إذا صدرت بالإجماع، وتطبق قاعدة الإجماع بالنسبة إلى القرارات التي تصدر في شأن عدوان دولة عربية على دولة أو أكثر من باقي الدول الأعضاء، ولا يحتسب صوت الدولة المعتدية ضمن الإجماع. كذلك تُعتمد قاعدة الإجماع بالنسبة إلى القرارات المتعلقة بفصل إحدى الدول الأعضاء، بينما تطبق قاعدة الأغلبية في القرارات المتعلقة بالتحكيم في المنازعات بين الدول الأعضاء التي يصدرها المجلس بصفته هيئة تحكيم، وكذلك بالنسبة إلى الوساطة والمسائل الإجرائية والإدارية. لكن القرارات الصادرة بالأغلبية لا تلزم إلا من وافق عليها^(٣).

وفي كل الأحوال، يتم تنفيذ قرارات الجامعة في كل دولة وفقاً لنظمها الأساسية الداخلية. وللجامعة أيضاً مجلس دفاع مشترك، ومجلس اقتصادي، وأجهزة ومنظمات فرعية متخصصة في المجالات كافة، ومجلس للمندوبين الدائمين للدول العربية لدى الجامعة العربية.

ثانياً: دور مجلس الجامعة في التحكيم وفي تنفيذ قراراته التحكيمية

١ - صلاحيات مجلس الجامعة كهيئة تحكيمية

عند مناقشة تسوية المنازعات بالوسائل السلمية عن طريق جامعة الدول العربية،

(٣) ميثاق جامعة الدول العربية، المادة ٧.

في إطار اجتماعات اللجنة التحضيرية في الإسكندرية عام ١٩٤٤، اقترحت مصر أن يكون التحكيم إلزامياً في تسوية المنازعات العربية، وأيدتها في ذلك العربية السعودية، لكن العراق أصرَّ على أن يكون اللجوء إلى التحكيم اختيارياً، واقترح إنشاء محكمة عدل عربية لتسوية المنازعات القانونية، والنظر في المسائل المتعلقة بتفسير ميثاق الجامعة^(٤).

لكن هذه المحكمة لم تبصر النور حتى يومنا هذا. أما في ما يتعلق بالتحكيم، فقد وردت الأحكام المتعلقة به في سياق المادة الخامسة من ميثاق الجامعة التي تنص على أنه: «لا يجوز اللجوء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من الجامعة. فإذا نشب بينها خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة وسيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض الخلاف كان قراره عندئذ نافذاً وملزماً. وفي هذه الحالة، لا يكون للدول التي وقع بينها الخلاف الاشتراك في مداوات المجلس وقراراته. ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وأية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينها، وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء».

إن تفحص النص أعلاه يقودنا إلى استخلاص النقاط التالية:

أ - إن الميثاق قد حوّل مجلس الجامعة العمل كوسيط أو موفق أو كهيئة تحكيم في حال نشوب نزاعات بين الدول الأعضاء في الجامعة.

ب - إن اللجوء إلى مجلس الجامعة للتحكيم في المنازعات يتم اختيارياً، وبرضاء أطراف النزاع، وبالاتفاق بينهم. وهو ما يعني أن المجلس لا يمكنه النظر تلقائياً في نزاع، أو حتى بناء على طلب أحد أطراف النزاع، وإصدار قرار تحكيم للفصل فيه، ما لم يكن هناك اتفاق على ذلك بين أطراف النزاع كافة. ويعني ذلك أن الطرف المعتدي يمكنه أن يعطل أي إجراء تحكيمي بواسطة مجلس الجامعة لمجرد أن يرفض اللجوء إلى التحكيم بواسطته. ولا يوجد في الميثاق أي نص يلزمه بذلك، الأمر الذي يظهر أن الميثاق يعاني عيباً خطيراً في هذا الخصوص يعبر عنه النص الهزيل للمادة الخامسة منه.

ج - إن مجلس الجامعة يعمل كهيئة تحكيم، لكن طبيعة تكوينه تجعل منه هيئة تحكيم سياسي من الناحية الفعلية، إلا إذا استعان المجلس بقضاة أو متخصصين في القانون الدولي للمساعدة في الجوانب القانونية التي يمكن أن يتضمنها أي قرار تحكيمي يصدر عن المجلس.

(٤) منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي الإقليمي (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٩)، ص ٢٧.

د - إن ميثاق الجامعة يستثني من التحكيم المنازعات التي تتعلق باستقلال الدول وسيادتها أو سلامة أراضيها. وهو ما يعني ضمناً أن الميثاق يترك المجال مفتوحاً للجوء إلى القوة في حل هذه النزاعات. كما إنه يتيح للدول الأعضاء أن تشمل قدرة الجامعة على معالجة أي نزاع ترى أن تدخل الجامعة فيه سيضر بمصالحها، فتتدرب عندئذٍ بأن موضوع النزاع يتصل باستقلالها، أو بسيادتها، أو بسلامتها الإقليمية. وهو عيب خطير أيضاً يعترى ميثاق الجامعة، ويهّمس دورها في فصل المنازعات بين أعضائها.

هـ - إن الميثاق يمنع الدول الأطراف في النزاع من المشاركة في مداوات المجلس وقراراته، وبالتالي فهي لا تحتسب في الأغلبية التي يتطلبها الميثاق لإصدار قرار التحكيم أو في الأصوات المعارضة.

و - إن قرارات المجلس التحكيمية لها طابع الإلزام والنفوذ لدى الأطراف التي صوتت عليها، أو قبلت بعرض النزاع على المجلس لإصدار قرار تحكيم بشأنه. لكن عملية التنفيذ تبقى من اختصاص سلطات الدولة المطالبة بتنفيذ القرار التحكيمي، وفقاً لقوانينها الداخلية. ويجد هذا الأمر سنداً أيضاً في نص المادة السابعة من ميثاق الجامعة التي تقضي بأن «ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله».

وتعني الأحكام السالفة الذكر أن مجلس الجامعة لا يملك أي سلطة لفرض قراراته على أي دولة عضو لا تلتزم بها. وقد ترتب على ما ورد في المادة السابعة في ما يتعلق بقاعدة الإجماع أن أنكر بعض خبراء القانون الدولي على الجامعة العربية تمتعها بالشخصية القانونية الدولية.

ومن أبرز هؤلاء جورج سل مقرر لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عقد الخمسينيات من القرن العشرين. وقد أنكر عليها توافر اختصاصات دولية لها، سواء في علاقاتها مع الدول الأعضاء أو في علاقاتها مع الغير.

أما موسكيلي (Mouskheli)، فقد أنكر عليها الشخصية الدولية، نظراً إلى انعدام وجود إرادة ذاتية مستقلة للجامعة، بسبب قاعدة الإجماع الواردة في المادة السابعة، واعتبر أن الجامعة «ليست إلا علاقة قانونية بسيطة، إذ إنها لا تملك سوى إرادة محددة»^(٥).

(٥) نقلاً عن: إبراهيم مصطفى مكارم، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية (القاهرة: دار النهضة

العربية، ١٩٧٦)، ص ١٥٢، الهامش رقم (١).

أما د. محمد طلعت الغنيمي، فقد رأى «أن المنطق القانوني يستشعر إجهاداً في حجته، عندما نقول إن الجامعة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، في حين أن الأصل في اتخاذ قراراتها هو الإجماع»^(٦).

وفي تطور لاحق يتعلق بقاعدة الإجماع، صدر عن مجلس الجامعة قرار تفسيري تحت الرقم ٢٧٣٨ في عام ١٩٧١ يفسر المادة السابعة من ميثاق جامعة الدول العربية، وورد فيه أن «قاعدة الإجماع المنصوص عليها يقتصر تطبيقها على المسائل التي تتعلق بسيادة الدول الأعضاء فحسب»^(٧).

وفي قمة بيروت عام ٢٠٠١ تم الاتفاق على إلغاء قاعدة الإجماع وإصدار قرارات الجامعة بالأغلبية، وهو ما يشكل تطوراً مهماً في آليات عمل الجامعة.

٢ - آليات التنفيذ في ميثاق الجامعة

في ما يتعلق بآليات التنفيذ في ميثاق جامعة الدول العربية، فإننا لا نجد أي نص يكفل تنفيذ قرار تحكيم يصدر عن مجلس جامعة الدول العربية، فالأمر متروك بالكامل لإرادة الطرف في النزاع المدان في قرار التحكيم، والتنفيذ متوقف على حسن نية هذا الطرف، ولم يتضمن الميثاق أي نص يتعلق بحالات عدم الامتثال التي تندرج في إطارها حالات عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي التي يمكن أن تصدر عن مجلس جامعة الدول العربية، كما لم يتضمن الميثاق أي نص يتعلق بتوقيع الجزاء على الدولة التي لا تتقيد بتنفيذ التزاماتها الدولية في إطار الجامعة.

وإذا كان من قائل بأن المادة رقم (١٨) من الميثاق يمكن أن تشكل أساساً لمثل هذه الإجراءات باعتبار أنها تنص على توقيع جزاء الفصل من عضوية الجامعة على الدولة العضو التي تمعن في انتهاك مبادئ ميثاق الجامعة، والإخلال بالواجبات أو الالتزامات المترتبة عليها إخلالاً جسيماً، فإننا نرد بأن هذه المادة تعاني قيوداً تشل قدراً كبيراً من فعاليتها، إذ إنها تشترط لتوقيع عقوبة الفصل من عضوية الجامعة أن يكون العضو المعرض للفصل قد أمعن في انتهاك مبادئ الميثاق، وفي الإخلال بواجباته والتزاماته، وتشترط أن يكون الإخلال جسيماً.

ومع إقرارنا بأن هذه الشروط تتناسب مع خطورة عقوبة الفصل من

(٦) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١٥٣، الهامش رقم (٦)

(٧) مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط ٤ (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨)، ص ٤٤٢.

العضوية، إلا أنها في ما يتعلق بعدم التزام الدول بتنفيذ قرارات التحكيم ستجعل من الصعب تطبيق أحكام هذه المادة على مثل هذه الحالات. ويزيد من هذه الصعوبة أن الفقرة الثانية من المادة رقم (١٨) من الميثاق تشترط أن يصدر قرار الفصل من عضوية الجامعة بإجماع الدول أعضاء الجامعة.

على صعيد آخر، وعلى فرض أن نزاعاً حدودياً نشب بين دولتين عربيتين، وقامت إحدى الدولتين بالاستيلاء بالقوة المسلحة على مناطق حدودية متنازع عليها، ثم أدت الوساطات أو المساعي الحميدة إلى موافقة الطرفين على اللجوء إلى مجلس الجامعة للتحكيم في النزاع بينهما، ثم أصدر المجلس قراراً ضد الدولة التي قامت باحتلال المناطق الحدودية المتنازع عليها، يقتضي منها سحب قواتها وإعادة هذه المناطق إلى الدولة المعتدى عليها، ثم رفضت هذه الدولة الانسحاب، واعتبر مجلس الجامعة أن عدم تنفيذ قرار التحكيم يشكل عملاً عدوانياً يتطلب تطبيق أحكام المادة السادسة من ميثاق الجامعة^(٨)، فإننا سنرى أن هذه المادة تشترط أيضاً الإجماع (باستثناء صوت الدولة المعتدية)، لإصدار قرار باتخاذ التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء، وهو أمر قد يكون من الصعب الحصول عليه.

أما في حال تعديل ميثاق الجامعة، بحيث يصدر قرار المجلس بالأغلبية، فإن نص المادة السابعة سيضعف الدور المنتظر من المجلس، ذلك بأن هذه المادة تنص على أن ما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله فقط، وهو ما قد يغري الكثير من الدول بعدم زج نفسها في إجراءات ضد دولة أخرى، بسبب نزاع ليست هي طرفاً مباشراً فيه.

ولذلك، فإن التخلي عن قاعدة الإجماع لصالح اتخاذ القرارات بالأغلبية لا يكفي، إذ من المطلوب أن تصبح القرارات المتخذة بأغلبية الأصوات ملزمة لجميع أعضاء الجامعة، ونافذة في أقاليم الدول الأعضاء كما لو كانت صادرة عن سلطات الدولة ذاتها، بل يجب أن يكون لها الأولوية، إذا تعارضت مع التشريعات أو الإجراءات المحلية. وأخيراً، فإن المادة السادسة لم تحدد طبيعة التدابير التي تحدث عنها لدفع العدوان، وهو ما قد يكون محلاً لاختلاف الدول الأعضاء، وربما عدم اتفاقها على طبيعة هذه الإجراءات، كما قد يؤدي عدم تحديد الميثاق

(٨) المادة السادسة تتضمن الأحكام التي يتدخل بموجبها مجلس الجامعة العربية لاتخاذ الإجراءات اللازمة لدفع الاعتداء على دولة عربية، سواء وقع الاعتداء من دولة عربية أخرى أو غير عربية. لكن الميثاق لم يُعرّف في هذه المادة أو في غيرها معنى العدوان. كما إن هذه المادة تبين أن مجلس الجامعة لا يتدخل إلا بطلب من الدولة المعتدى عليها أو من دولة عضو أخرى.

هذه التدابير إلى توافق الدول الأعضاء على تدابير غير كافية لرد العدوان، وبالتالي عدم تنفيذ قرار التحكيم الصادر عن مجلس الجامعة.

لكن العمل العربي شهد تطوراً في هذا المجال، تتوجب الإشارة إليه، ويتمثل في توقيع الدول العربية معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بتاريخ ١٧/٦/١٩٥٠، والتي دخلت حيز النفاذ اعتباراً من ٢٣/٨/١٩٥٢. وقد نصت على تسوية المنازعات بين الدول المتعاقدة بالطرق السلمية، سواء في علاقاتها في ما بينها أو في علاقاتها مع الدول الأخرى^(٩).

وخطت المعاهدة خطوة إلى الأمام بالنسبة إلى رد العدوان عن إحدى الدول العربية، فقضت بأن «تعتبر الدول المتعاقدة كل اعتداء مسلح يقع على أي دولة أو أكثر منها أو على قواتها اعتداءً عليها جميعاً، ولذلك فإنها عملاً بحق الدفاع الشرعي - الفردي والجماعي - عن كيانها، تلتزم بأن تبادر إلى معونة الدولة أو الدول المعتدى عليها، وبأن تتخذ على الفور، منفردة ومجمعة، جميع التدابير، وتستخدم جميع ما لديها من وسائل، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لرد الاعتداء، ولإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما»^(١٠).

يتبين لنا من النص أعلاه أن المعاهدة قد سدّت بعض ثُغُر الميثاق التي لحظناها في المادة السادسة منه لجهة عدم تعريف العدوان، إذ تتحدث المادة هنا عن العدوان المسلح، وبالمقابل تمنح الدول حق التدخل، منفردة ومجمعة، للدفاع عن الدول العربية المعتدى عليها، وأن يكون التدخل فورياً، مستخدمة الوسائل كافة بما فيها القوة المسلحة.

وقضت المعاهدة بتشكيل «لجنة عسكرية دائمة من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة، لتنظيم خطط الدفاع المشترك، ترفع تقاريرها إلى مجلس الدفاع العربي المشترك»^(١١)، الذي تصدر قراراته بأغلبية الثلثين، وتكون قراراته ملزمة لجميع الدول المتعاقدة»^(١٢). وهو يعمل تحت إشراف مجلس الجامعة، ويتكون مجلس الدفاع من وزراء الخارجية والدفاع للدول العربية أو من ينوب عنهم.

(٩) معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي، المادة ١.

(١٠) المصدر نفسه، المادة ٢.

(١١) المصدر نفسه، المادة ٥.

(١٢) المصدر نفسه، المادة ٦، الفقرة ٣.

ويبدو لنا أن هذه خطوة جديدة تتجاوز جزئياً الخلل المتعلق بقاعدة الإجماع في المادة السابعة من ميثاق الجامعة، وبإلزام القرارات المتخذة بالأكثرية لمن يقبلها فقط، وهو تجاوز نظري على أي حال حتى الآن.

٣ - دور الجامعة في الممارسة

من المؤسف أن الممارسة التي شهدتها العمل العربي المشترك في إطار جامعة الدول العربية جاءت مخيبة للآمال، فهذه النصوص بقيت في معظم الأحوال حبراً على ورق، ولم يتم إعمالها في الكثير من المناسبات التي اقتضت ذلك، وهو ما يدل على أن الخلل في العمل العربي يتجاوز النصوص إلى ما هو أعمق بكثير.

في الممارسة: لم تؤد الجامعة العربية أي دور تحكيمي للفصل في المنازعات بين الدول العربية، ولم تتدخل طوال تاريخها من أجل تنفيذ أي قرار تحكيمي بين دولتين عربيتين.

والنزاع العربي الوحيد الذي حاولت الجامعة تأدية دور تحكيمي فيه هو النزاع الذي نشب عقب دخول إحدى دوريات الجيش السوري الأراضي اللبنانية عام ١٩٤٩ متعقباً بعض الأشخاص وقتلها أحدهم، الأمر الذي أدى إلى نشوء خلاف بين سوريا ولبنان، تمت تسويته بالتحكيم بواسطة مصر والسعودية، ومن دون تدخل من الجامعة العربية، بناء على اتفاق طرفي النزاع^(١٣).

- أمام هذا الواقع المؤسف لجامعة الدول العربية، المتمثل في غياب أي دور لها في مجال فصل المنازعات بالتحكيم، أو بالتسوية القضائية في ظل عدم وجود محكمة عدل عربية، وأمام افتقار ميثاق الجامعة إلى أي نظام فاعل لتسوية المنازعات، أو لتنفيذ قرارات المحاكم، وعدم وجود أي أطر متخصصة لهذا الغرض، لا بد من القيام بتقييم موضوعي للثُغْر والنواقص التي تعترى ميثاق الجامعة، بل العمل العربي في هذا المجال، واستخلاص الاقتراحات اللازمة، بغرض تطوير نظام عربي فاعل لتسوية المنازعات وتنفيذ قرارات التحكيم، أو محاكم العدل. وهو ما سنخصص له المبحث الثالث والأخير من هذا الفصل.

(١٣) محمد السيد سليم، «دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء»، ورقة قدمت إلى:

جامعة الدول العربية الواقع والطموح (ندوة) (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٣)، ص ١٧٣.

ثالثاً: تقدير دور الجامعة في التنفيذ (استخلاصات واقتراحات)

في ضوء تحليلنا للنصوص ذات الصلة بآليات التنفيذ في ميثاق جامعة الدول العربية، وتحديدنا أوجه القصور والشوائب التي تعترى هذه النصوص، وفي ضوء الغياب شبه الكامل لدور فعلي للجامعة على صعيد الممارسة في هذا الخصوص، يترتب علينا أن نحدد الأسباب والعوامل المباشرة وغير المباشرة المسؤولة عن ذلك، لنتمكن من تحديد وسائل معالجتها.

١ - في الأسباب غير المباشرة لغياب دور الجامعة في التنفيذ

كما سبق أن أسلفنا، جاء ميثاق الجامعة قبل ما يقارب الستة عقود متأثراً بمبادئ عهد عصبة الأمم وأحكامه التي تعتبر متأخرة في بعض جوانبها في مجال تسوية المنازعات، بينما لم يأخذ بالأحكام المتقدمة فيه في ذلك الزمن، وخصوصاً المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

ولم يتعرض ميثاق الجامعة لأي محاولة جديدة لعصرنته وتحديثه منذ ذلك الوقت، فاقصر دور مجلس الجامعة على التحكيم السياسي، غير الإلزامي، المتوقف على اتفاق الأطراف باللجوء إليه، في حين أن معظم موثيق المنظمات الدولية المعاصرة تجعل من اللجوء إلى التحكيم إلزامياً بمجرد موافقة الأطراف على ميثاق أي منظمة منها، بحيث تستطيع المنظمة إنشاء محكمة التحكيم بناء على طلب أحد أطراف النزاع، حتى لو لم يوافق العضو الآخر على ذلك، في حال لم يتمكن الطرفان من تسوية النزاع بالوسائل السلمية الأخرى، كالمفاوضات أو التوفيق، ويكون قرار التحكيم ملزماً للطرف الذي رفض اللجوء إلى التحكيم، وكل ذلك يستند إلى إلزامية نصوص ميثاق المنظمة التي تنصّ على مثل هذه الإجراءات، والتي سبق أن وافق عليها الأعضاء بمجرد انضمامهم إلى المنظمة، وهو ما لا يتوفر لميثاق جامعة الدول العربية.

وقد ترتب على ذلك أن نصوص ميثاق الجامعة في مجال تسوية المنازعات، ومن بينها التحكيم، لا تمنح الجامعة السلطة الكافية لإصدار أعمال قانونية ملزمة للدول الأعضاء، لها قوة النفاذ في أقاليمها، وقد حدّدنا المواضيع في أحكام الميثاق التي عبّرت عن هذه الشوائب، وخصوصاً في المواد أرقام (٥) و(٦) و(٧) من الميثاق.

- إننا نعتقد أن تخلف النصوص الذي تحدثنا عنه للتوّ ليس سوى أحد تجليات حالة التخلف العربي العامة، فحالة التخلف العربي في نظرنا هي علة العلل، وهي

موطن الداء في الواقع العربي كله، وهي المسؤولة في الأساس عن كل مظاهر الضعف في النظام العربي في مجمله.

لقد أفرز ذلك لنا نظاماً قائمة على القطرية الوطنية ترفض مجرد المساس بسيادتها، إذا ما أخضعت نزاعاتها لآلية قضائية كالتحكيم، وجعلت من المستحيل حتى الآن إنشاء محكمة عدل عربية، أو جهاز متخصص لتسوية المنازعات تابع لجامعة الدول العربية، وأسقطت من التحكيم أي نزاع ترتأي الدولة العضو أنه يتصل بمسائل السيادة والاستقلال والسلامة الإقليمية.

والمفارقة العجيبة أن أعضاء الجامعة يظهرون حساسية عالية تتصل بـ «سيادتهم»!! على الصعيد العربي فقط، بينما لا يظهرون هذه الحساسية تجاه الأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات في منظمات دولية أخرى هم أعضاء فيها، كالأمم المتحدة، ومنظمة الاتحاد الأفريقي، والوكالات الدولية المتخصصة، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وغيرها^(١٤). ويدل ذلك على انعدام الثقة بين هذه الدول، وعدم توفر الحد الأدنى من التضامن الذي يعتبر إحدى السمات التي تتميز بها عضوية المنظمات الإقليمية مقارنة بعضوية المنظمات العالمية أو الوكالات الدولية المتخصصة، الأمر الذي يؤدي إلى فقدان الإرادة السياسية الجماعية.

- وإذا أضفنا إلى ما تقدم عوامل الاختراق الخارجي المتزايد بدءاً بالكيان الصهيوني في فلسطين، وما نشهده اليوم من عودة إلى عهد الاستعمار العسكري المباشر للأراضي العربية، وما تعانيه المجتمعات العربية من فقدان الديمقراطية وانعدام الحريات فيها، فإن النتيجة الطبيعية أن يعاني النظام العربي ضعفاً شديداً في الأطر المؤسسية، ومن بينها الأطر المختصة بتسوية النزاعات، وعلى وجه الخصوص القانونية منها، كالتحكيم والتسوية القضائية، وضعف في التقاليد المؤسسية، وخصوصاً لجهة الدور الذي يتوجب أن تؤديه جامعة الدول العربية في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، كجزء من دورها في ضمان إلزام الدول الأعضاء بالامتثال لالتزاماتها عامة في المجال العربي، بموجب أحكام الميثاق.

وعلى صعيد الممارسة، يذكر السيد عمرو موسى، الأمين العام لجامعة الدول العربية، سبباً إضافياً للواقع المشار إليه، وهو أن الدول العربية فشلت في خلق المصلحة العربية المشتركة، ويقرر أنه «أمر فشلنا فيه ولو جزئياً، في خلال الخمسين

(١٤) وهي أحكام تضع قيوداً على السيادة الوطنية للدول، بل في بعضها تقتضي تنازلاً عن جزء من سيادتها، وهو ما لم يتضمنه ميثاق جامعة الدول العربية، بل إن بعض الدول العربية تذهب بنزاعاتها إلى منظمات أو محاكم غير عربية لتسويتها، وتتجنب عرضها على الجامعة.

سنة الماضية، إذ كانت المصلحة العربية المشتركة تضامناً في وجه قضايا وفي وجه مشكلات، كرد فعل بإزاء مشاكل فرضت علينا. إنما مصلحة المجتمعات العربية في اقتصاديات متكاملة وثقافات متداخلة وفي أمن مشترك وفي إنشاء متكامل للشباب... فهذا كله... لم يحصل...»^(١٥).

٢ - في الأسباب المباشرة لغياب دور الجامعة في التنفيذ

- لقد ذكرنا جزءاً أساسياً من هذه الأسباب في أثناء تحليلنا أحكام الميثاق المتعلقة بالتنفيذ، سواء لجهة عدم تمتع أحكام الميثاق بالإنفاذ في أقاليم الدول الأعضاء، أم لجهة عدم إلزامية اللجوء إلى التحكيم.

- يضاف إلى ذلك خلو الميثاق من أي آلية لتنفيذ قرارات التحكيم التي يمكن أن يصدرها مجلس الجامعة وفقاً لسلطته الممنوحة له بموجب المادة الخامسة من ميثاق الجامعة، وخلوه من الجزاءات لحالات عدم التنفيذ.

- ومن الأسباب المباشرة عدم وجود جهاز متخصص لتسوية المنازعات، يشتمل على محكمة تحكيم أو على الأقل قوائم من المتخصصين، تتشكل منهم محكم تحكيم متخصصة في أي نزاع عربي يعرض على مجلس الجامعة.

- النقص الذي تعانيه آليات تسوية المنازعات في نظام جامعة الدول العربية، والمتمثل في عدم وجود محكمة عدل عربية، إضافة إلى عدم النص في ميثاق الجامعة على دور الجامعة في استخدام الوسائل السلمية كافة لتسوية المنازعات بين أعضائها، بدءاً بالدبلوماسية الوقائية، ومروراً بالتحقيق والوساطة والتوفيق والمساعي الحميدة، وصولاً إلى التحكيم والتسوية القضائية، وما يتطلبه ذلك من تفعيل لدور الأمين العام للجامعة في هذا المجال، وضرورة وجود هيئة رقابة لتنفيذ الالتزامات.

- عدم وجود أجهزة متخصصة لتسوية المنازعات وضمنان تنفيذ قرارات التحكيم في الوكالات العربية المتخصصة، الأمر الذي يخفف من مسؤوليات الجامعة.

٣ - في الاقتراحات

قبل ذكر الاقتراحات لا بد من القول إن كل دولة عربية على حدة، وفي ظل المخاطر الداهمة التي تتعرض لها الأمة العربية، قد أصبحت معرضة في

(١٥) عمرو موسى، «رؤى وتساؤلات حول النزاعات العربية العربية»، ورقة قدمت إلى: حل النزاعات

العربية بالطرق السلمية (ندوة)، الحوارات العربية؛ ٤ (عمان: منتدى الفكر العربي، ٢٠٠١)، ص ١٠٥.

العديد من الحالات لخطر التفكيك، وبالتالي هي بحاجة موضوعية إلى مؤازرة من قبل النظام العربي، «وعليه فإن الظروف العربية الحالية قد أصبحت مؤاتية على رغم ما يلفها من غموض لنقلة نوعية لصالح وضع آلية لتسوية المنازعات العربية...»^(١٦).

ولكن وعلى الرغم من أننا نعتقد بأهمية التسريع في تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، فإننا نوافق على الرأي القائل بأنه «لا مأسسة ولا تأسيس ولا بحث لأطر مؤسسية لتسوية المنازعات العربية - العربية ما دمنا نفتقر إلى المؤسسية في حياتنا السياسية الداخلية، وبالتالي فإن نضالنا من أجل تسوية نزاعاتنا العربية - العربية ينبغي أن يكون أحد مداخله هو تعزيز التطور المؤسسي والديمقراطي في بلداننا العربية»^(١٧). وهي مسألة تتعلق بالتطور الديمقراطي للمجتمعات العربية الذي سيستغرق عقوداً طويلة على ما نعتقد، نظراً إلى ارتباطها بقدرة المجتمعات العربية على مغادرة حالة التخلف التي ترزح تحتها.

- وفي ما يلي تتوزع اقتراحاتنا على ثلاثة مستويات، هي: مضمون الميثاق، والهيكلية، والآليات.

أ - مضمون الميثاق: يتوجب تعديل نصوص الميثاق وعصرنتها بما يتلاءم مع مقتضيات التطور والحدثة التي يعيشها عالم اليوم، وبما يستجيب بالسرعة الكافية لحجم التشابك والتعقيد الذي تتميز به العلاقات الدولية المعاصرة، وحركيتها العالية، الأمر الذي يتطلب مرونة في النصوص، ووضوحاً وتحديداً للأحكام، وتبسيطاً لإجراءات تسوية المنازعات، وقابلية النصوص للتعديل والتكيف للملاءمة التطورات وتفعيلها، من خلال أحكام ملزمة تضمن تنفيذها، لمنح الثقة للأطراف بفعالية هذه النصوص، وصلاحياتها لخدمة مصالح الأطراف على قاعدة من القانون، ويقتضي ذلك تضمينها أحكام الجزاء في حالات عدم تنفيذ الأطراف التزاماتها الواردة في نصوص الميثاق، بما فيها الالتزامات التي ترتبها قرارات التحكيم الدولي في إطار جامعة الدول العربية. وعلى هذه الأسس، يمكن أن يُلحق بميثاق جامعة الدول العربية بروتوكول يشتمل على آلية ملزمة لتسوية المنازعات، ومن بينها التحكيم، توقع عليه الدول الأعضاء اختياريًا.

ب - هيكلية الجامعة: نقترح إنشاء جهاز متخصص دائم لتسوية المنازعات

(١٦) أحمد يوسف أحمد، «ضعف التقاليد المؤسسية في حل النزاعات العربية»، ورقة قدمت إلى: المصدر نفسه، ص ٥٩.

(١٧) انظر رأي علي عتيقة في: المصدر نفسه، ص ٥٩.

العربية - العربية، يطبق أحكام الميثاق بعد تعديلها، والآلية الملزمة لتسوية المنازعات التي يتضمنها البروتوكول الاختياري الملحق بالميثاق، أو ما يتفق عليه أطراف النزاع. وتكون القرارات التحكيمية للجهاز الذي يتبع مباشرة لمجلس الجامعة نهائية وملزمة وقابلة للتنفيذ في أقاليم الدول الأعضاء بالقوة نفسها التي تتمتع بها أحكام المحاكم العليا في هذه الدول، ولا تقبل المراجعة أمام المحاكم الوطنية، ولها السمو على أحكامها إذا تعارضت معها، تطبيقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية.

- نتبنى اقتراح ندوة صنعاء التي أقامها منتدى الفكر العربي عام ١٩٩٩ حول موضوع «حل المنازعات العربية بالطرق السلمية» الذي يقضي بإنشاء مركز دراسات للمنازعات والتسويات السلمية للمنازعات، وبنوك معلومات وثائقية وغير وثائقية عن المنازعات العربية، والأخذ بأسلوب المحاكاة، لتقريب الحلول عبر الدراسات التي يقوم بها المركز، حيث يتميز هذا الأسلوب بالتححرر من الموانع والمعوقات السياسية، وغيرها، فيسبق الواقع الرسمي، على أن يندرج ذلك في سياق آلية للوقاية أو لمنع المنازعات.

- إنشاء محكمة العدل العربية التي طال انتظارها منذ عشرات السنين، وتكون قراراتها نهائية وملزمة ونافذة، ولها السمو على قرارات المحاكم الوطنية، وتحدد ولايتها بنظام داخلي لها تكون له قوة قانونية تساوي قوة أحكام ميثاق جامعة الدول العربية، وتعتبر جزءاً من الميثاق، كما هو الحال بالنسبة إلى نظام محكمة العدل الدولية وميثاق الأمم المتحدة.

- إنشاء قوة عربية للتدخل السريع دائمة، بإمرة مجلس الجامعة العربية، لتنفيذ أحكام الميثاق حيث يلزم.

- إنشاء هيئة رقابة عربية لمراقبة فعالية تنفيذ أحكام الميثاق والمعاهدات العربية، والأحكام الصادرة عن المحاكم العربية في إطار الجامعة، وترفع تقاريرها وتوصياتها إلى مجلس الجامعة العربية.

- إنشاء أجهزة في الوكالات العربية المتخصصة، أو آليات لتسوية المنازعات، والتحكيم القطاعي المتخصص في كل وكالة، وتبلغ قرارات التحكيم إلى الأمانة العامة للجامعة، ويكون لكل وكالة الحق في أن تطلب من مجلس الجامعة اتخاذ إجراءات عقابية ضد الطرف الذي يمتنع عن تنفيذ هذه الأحكام.

ج - في الآليات: في إطار تعديل المادة الخامسة من ميثاق الجامعة، والنصوص الأخرى ذات الصلة بالتنفيذ أو الجزاء:

- يجب أن ينص الميثاق على حرية الدول الأعضاء في اختيار أي وسيلة من الوسائل السلمية المعروفة في العالم لتسوية المنازعات الدولية، وعلى الأخص الوسائل التي نصت عليها المادة رقم (٣٣) من ميثاق الأمم المتحدة، على أن تكون الدول الأعضاء ملزمة باللجوء إلى الوسائل السلمية لتسوية نزاعاتها، باستثناء حالات الدفاع عن النفس ضد عدوان مسلح يقع على إقليمها. ويكون اللجوء إلى التحكيم إلزامياً إذا فشل الأطراف في تسوية نزاعهم بالوسائل السلمية الأخرى. كما يكون لمجلس الجامعة حق تطبيق إجراءات التحكيم بناء على طلب أحد أطراف النزاع، وتشكيل المحكمة وفقاً للأحكام التي يتضمنها البروتوكول الاختياري المقترح لتسوية المنازعات بين دول الجامعة.

- تصدر قرارات التحكيم عن المحاكم التحكيمية التي يتم إنشاؤها في إطار جهاز تسوية المنازعات التابع للجامعة، ويتدخل مجلس الجامعة إذا نشب نزاع حول تنفيذ هذه القرارات، ويكون تدخله بناء على اتفاق الأطراف، أو بناء على طلب أحدهم، وتلقائياً أو بناء على طلب الأمين العام إذا ارتأى أن النزاع قد يهدد الأمن أو العلاقات العربية - العربية. ويقترح المجلس التدابير اللازمة لحل النزاع المتعلق بالتنفيذ، بما يحفظ حقوق الأطراف، طبقاً لمنطوق الحكم الصادر في النزاع الأصلي.

وفي حال عدم الامتثال، يقوم المجلس بفرض الجزاءات التي يجب أن ينص عليها ميثاق الجامعة ويمجدها بعد تعديله، لضمان تنفيذ قرار التحكيم الأصلي. وينطبق الأمر ذاته على الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العربية المقترحة، وعلى قرارات التحكيم الصادرة عن هيئات التحكيم المتخصصة في إطار الوكالات العربية المتخصصة، في حالات عدم تنفيذها. وتُتخذ قرارات المجلس بالأكثرية، وتكون ملزمة لكل الدول الأعضاء في الجامعة، وتشارك أطراف النزاع في المناقشات من دون أن يكون لها حق التصويت على القرارات المتعلقة بفرض الجزاءات.

ويمكن أن يستعين مجلس الجامعة بتوصيات تتعلق بإجراءات تنفيذ القرار التحكيمي المتنازع عليه، يرفعها له جهاز تسوية المنازعات التابع للجامعة، ومركز الدراسات المرتبط به، ويصدر بها قراراً ملزماً، بعد مراجعتها والموافقة عليها.

- تلغى قاعدة الإجماع من جميع نصوص الميثاق المتعلقة بالتصويت على القرارات التي يتخذها مجلس الجامعة، لضمان فعالية هذا المجلس، وقدرته على التعامل مع القضايا العربية كافة، وتستبدل بقاعدة الأكثرية الملزمة لجميع أعضاء الجامعة.

- تكون قرارات المجلس نافذة في الدول الأعضاء من دون الحاجة إلى تشريعات أو قرارات داخلية لإجازة تنفيذها، ولا يمكن الطعن فيها أمام المحاكم الداخلية.

- تعزيز دور الأمين العام لجامعة الدول العربية في مجال تسوية المنازعات بالوسائل السلمية بين الدول الأعضاء، إذ يمكن تكليفه برئاسة جهاز تسوية المنازعات العربية التابع لمجلس الجامعة. كما يمكن توسيع صلاحياته لرئاسة هيئة الرقابة على حسن تطبيق أحكام ميثاق الجامعة، بما في ذلك تنفيذ قرارات التحكيم الصادرة في المنازعات العربية، ويمكن تفويضه صلاحية المبادرة بعرض المنازعات على جهاز تسوية المنازعات للتحكيم فيها، إذا فشلت جهوده في الوساطة أو المساعي الحميدة في حل النزاع، أو في التوفيق بين أطرافه. ويكون له حق لفت نظر مجلس الجامعة إلى أي نزاع يمكن أن يهدد العلاقات العربية - العربية وإدراجه في جدول أعمال المجلس، ورفع التوصيات والتقارير في هذا الشأن.

إن الاقتراحات الواردة أعلاه تمثل في نظرنا تصوراً معقولاً وضرورياً لدور فاعل لجامعة الدول العربية، ليس فقط في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، بل في تسوية المنازعات العربية - العربية بالوسائل السلمية، وبالتالي في تصحيح العلاقات العربية وتطويرها وإرسائها على أسس سليمة من القانون وحسن النية، بما يعزز التضامن العربي، وفرص إقامة نظام عربي حقيقي.

الفصل التاسع

دور منظمة الدول الأمريكية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي

تمهيد

أنشئت المنظمة بموجب ميثاق بوغوتا في عام ١٩٤٨ الذي وقعته الدول الأمريكية المشاركة في المؤتمر التاسع للاتحاد الأمريكي، وعددها ٢١ دولة، أي جميع دول القارة الأمريكية في ذلك الوقت، باستثناء كندا، إذ قررت الدول المشاركة إلغاء الاتحاد القديم للدول الأمريكية، وأنشأت مكانه منظمة الدول الأمريكية (OAS) (Organization of American States). ودخل الميثاق حيز التنفيذ في ١٣/١٢/١٩٥١، وأدخلت عليه لاحقاً عدة تعديلات^(١). وتقتصر العضوية في هذه المنظمة الإقليمية على الدول المستقلة في قارتي أمريكا الشمالية واللاتينية، ومقرها في واشنطن.

أولاً: أهداف المنظمة ومبادئها وهيكلتها

١ - أهداف المنظمة

في إشارة ذات مغزى نصت المادة الأولى من ميثاق إنشاء منظمة الدول الأمريكية على أنها منظمة إقليمية أنشئت في إطار الأمم المتحدة. ونصت على أن

(١) من أهم التعديلات التي أدخلت على ميثاق بوغوتا بروتوكول بونيس أيرس لعام ١٩٦٧، وبروتوكول قرطاجنة دي أندياس لعام ١٩٨٥، وبروتوكول واشنطن لعام ١٩٩٢، وبروتوكول ماناغوا لعام ١٩٩٣.

الهدف من إنشائها هو تحقيق نظام السلام والعدالة، وتدعيم التضامن وتقوية أواصر التعاون بين أعضائها، والدفاع عن سيادتها وسلامة أراضيها واستقلالها.

ومن أهداف المنظمة التي حددها الميثاق المنشئ لها، تعزيز السلام والأمن في القارة، وتذليل المعوقات التي تقف حائلاً دون التسوية السلمية للمنازعات التي قد تنشأ بين الدول الأعضاء، وتوفير الحلول للمشاكل السياسية والقانونية والاقتصادية التي قد تنشأ بين الدول الأعضاء، وتعزيز العمل المشترك إلى جانب الدول الأعضاء التي تتعرض للعدوان، وتدعيم تقدم الدول الأعضاء من خلال التعاون المشترك في المجالات كافة^(٢).

٢ - مبادئ المنظمة

حدد ميثاق المنظمة مبادئها بما يلي :

- الالتزام بالقانون الدولي كميّار للسلوك تتبعه الدول الأعضاء في علاقاتها المتبادلة.
- احترام شخصية الدول الأعضاء وسيادتها واستقلالها.
- العمل بمبدأ حسن النية في العلاقات الدولية.
- تعهد كل دولة بتنفيذ التزاماتها الدولية التي ترتبها المعاهدات، أو أي مصادر أخرى من مصادر القانون الدولي العام.
- تسوية المنازعات بالوسائل السلمية.
- اعتبار أي اعتداء على دولة عضو اعتداء على جميع الدول الأعضاء.
- العدالة الاجتماعية والضمان الاجتماعي هما أساس السلام الدائم.
- توجيه تعليم الشعوب نحو العدالة والسلام.
- التعاون الاقتصادي.
- الممارسة الفعلية للنظام الديمقراطي البرلماني^(٣).

Charter of the Organization of American States [OAS], article 2, <<http://www.oas.org/juridico/English/charter.html>> .

Ibid., article 3.

(٣)

٣ - هيكلية المنظمة

حددت المادة رقم (٥١) من الميثاق الأجهزة التي تتكون منها هيكلية المنظمة، ومن أهم هذه الأجهزة:

أ - الجمعية العامة: تُسمى في ميثاق المنظمة «المؤتمر الأمريكي»، وهي الجهاز التمثيلي الأعلى في المنظمة. وتمثل كل دولة فيها بوفد لا يزيد على خمسة أشخاص، ولكل دولة صوت واحد، وتجتمع مرة كل سنة، بموجب تعديل بونيس أيرس على ميثاق بوغوتا الذي كان ينص على اجتماع الجمعية العامة مرة كل خمس سنوات، كما يمكن دعوتها إلى عقد دورات استثنائية بموافقة ثلثي الأعضاء. وتختص الجمعية بوضع السياسات العامة للمنظمة، وتحديد تشكيل واختصاصات الفروع الأخرى للمنظمة، ومناقشة أي موضوع يتصل بالعلاقات الودية بين الدول الأعضاء^(٤).

كما تختص بتحديد إجراءات التنسيق بين أجهزة المنظمة ووكالاتها، وتعزيز التعاون والتنسيق مع الأمم المتحدة، ودراسة تقارير اجتماعات التشاور لوزراء الخارجية، وتوصيات المجلس الدائم المتعلقة بتقارير الأجهزة التابعة للمنظمة... الخ. ويمكن للمجلس الدائم طلب عقد دورة استثنائية للجمعية في ظروف خاصة بعد موافقة ثلثي الأعضاء^(٥). وتتخذ الجمعية قراراتها بالأغلبية الموصوفة للدول الأعضاء، باستثناء الحالات التي تتطلب أغلبية ثلثي الأصوات، وفقاً لما هو منصوص عليه في الميثاق أو في القواعد الإجرائية للجمعية^(٦).

ب - مؤتمر وزراء الخارجية للتشاور: يعتبر هذا المؤتمر جهازاً تشاورياً^(٧)، يتم اللجوء إليه للنظر في المشاكل ذات الطبيعة العاجلة، ومن هذه المشاكل المنازعات التي تتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، كما سنبين ذلك لاحقاً، ويمارس هذا الجهاز سلطات أوسع من الجمعية العامة، وتساعده مؤتمرات وأجهزة متخصصة أخرى مكملة له. وتصدر قراراته بأغلبية الثلثين، أما مؤتمراته المتخصصة فتتخذ قراراتها بالأغلبية العادية للأصوات الحاضرة.

وفي الممارسة قلما اجتمع مؤتمر وزراء الخارجية كجهاز للتشاور، ولكن المادة رقم (٦٥) من الميثاق تنص على أن يكون انعقاده إلزامياً وفورياً عند وقوع

Ibid., article 54.

(٤)

Ibid., article 58.

(٥)

Ibid., article 59.

(٦)

Ibid., article 61.

(٧)

عدوان مسلح على إحدى الدول الأعضاء، أو على منطقة من مناطق الأمن المحددة في المعاهدات النافذة بين الدول الأعضاء. وفي هذه الحالة يدعو رئيس المجلس الدائم من دون تأخير إلى انعقاد المجلس لتقرير الدعوة إلى الاجتماع التشاوري، من دون أن يضر ذلك بأحكام المعاهدة الأمريكية للمساعدة المتبادلة (Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance). وينص الميثاق على أن المجلس الدائم هو الذي يعد جدول أعمال وترتيبات الاجتماع التشاوري، ويقدمها إلى الدول الأعضاء لدراستها^(٨). ويمكن لأي دولة عضو أن تطلب انعقاد الاجتماع التشاوري، ويُقدّم الطلب إلى المجلس الدائم للمنظمة الذي سيقدر بالأغلبية الموصوفة ما إذا كان الاجتماع سيعقد^(٩).

وقد استطاع هذا المؤتمر أن يتخذ قرارات بصدد العديد من المنازعات بين الدول الأعضاء، بل توقيع جزاءات على بعضها، من دون حاجة إلى وسيلة التشاور، وفقاً لنص الميثاق. وقد وسّع هذا المؤتمر صلاحياته بشكل أبعد بكثير من النص الوارد في الميثاق، ثم عدّلت المادة الثامنة من الميثاق في عام ١٩٧٥، بحيث أصبح يسمح لهذا الجهاز التشاوري بصلاحيات تنفيذية، منها اتخاذ تدابير القمع، واستخدام القوة المسلحة، بعد استشارة اللجنة الاستشارية للدفاع^(١٠)، وهي لجنة تتكون من أعلى السلطات العسكرية في بلدان المنظمة الأمريكية.

ج - المجلس الدائم: لكل دولة فيه ممثل بدرجة سفير، ويُعتبر هذا المجلس وفقاً لأحكام الفصل الرابع عشر من الميثاق ذا صفة تنفيذية دائمة، ويشبه كثيراً مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من حيث الاختصاصات، فهو يختص بالمسائل التي تحيلها إليه الجمعية العامة أو مؤتمر وزراء الخارجية للتشاور. كما يختص بمساعدة الدول الأعضاء على تسوية منازعاتها بالوسائل السلمية^(١١). ويؤدي هذا المجلس دوراً مهماً جداً في مجال التنفيذ، سنبحثه تفصيلاً في ما يلي من هذا المبحث.

د - الأمانة العامة: تُعتبر الجهاز المركزي الدائم للمنظمة، كما وصفتها بذلك المادة رقم (١١٣) من الميثاق. ويرأسها أمين عام منتخب لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد^(١٢). ويُعتبر الأمين العام هو الممثل القانوني للمنظمة، ويمارس

Ibid., article 63.

(٨)

Ibid., article 62.

(٩)

Ibid., article 66.

(١٠)

Ibid., articles 80-81.

(١١)

Ibid., article 114.

(١٢)

الاختصاصات كافة المخوّلة له بموجب نصوص الميثاق، أو التي توكلها إليه الجمعية العامة، أو مؤتمر وزراء الخارجية للتشاور، أو مجالس المنظمة. وله أن يحضر اجتماعاتها كافة، من دون أن يكون له حق التصويت. وهو يختص بتنمية العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والقانونية وغيرها بين الدول الأعضاء، يعاونه متخصصون. وقد مُنح الأمين العام صلاحيات سياسية، بموجب التعديل الذي أُدخل على الميثاق، في بروتوكول قرطاجنة، عام ١٩٨٥.

هـ - المؤتمرات والوكالات المتخصصة: وهدفها تنمية التعاون بين دول المنظمة، ودفع عجلة التنمية المتوازنة بين الدول الأعضاء في المجالات كافة. وهي تشبه الوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة. وهناك أجهزة أخرى متخصصة للمنظمة، كالمجلس الاقتصادي والاجتماعي الأمريكي، والمجلس الأمريكي للتربية والعلوم والثقافة، واللجنة القانونية الأمريكية... إلخ.

ثانياً: نظام تسوية المنازعات وآلية التحكيم في المنظمة

تضمّن ميثاق منظمة الدول الأمريكية، وكذلك ميثاق بوغوتا للتسوية السلمية، الأحكام التي تحدد الإطار العام لتسوية المنازعات بين الدول الأعضاء بالوسائل السلمية، في حين انفرد ميثاق بوغوتا بوصفه معاهدة مخصصة لتحديد آليات تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، بتفصيل كل آلية منها على حدة، وتوضيح العلاقة بينها. وسنبين في ما يلي من هذا الفرع المبادئ التي يقوم عليها نظام تسوية المنازعات، وموقع آلية التحكيم منه، ثم نبين التطورات العملية التي شهدتها المنظمة في هذا الخصوص.

١ - نظام تسوية المنازعات

يوجب ميثاق منظمة الدول الأمريكية على الدول الأعضاء أن تخضع نزاعاتها الدولية لإجراءات التسوية السلمية الواردة في هذا الميثاق، على أن لا يفسر ذلك بأنه يضر بحقوق والتزامات الدول الأعضاء الواردة في المادتين رقمي (٣٤) و(٣٥) من ميثاق الأمم المتحدة^(١٣).

وفي الاتجاه ذاته أكد ميثاق بوغوتا للتسوية السلمية التزام الدول الأعضاء

Ibid., article 24.

(١٣)

سبق أن بحثنا في أحكام المادتين رقمي (٣٤) و(٣٥) من ميثاق الأمم المتحدة في الفصل المخصص لدور مجلس الأمن في التنفيذ.

بالامتناع عن استعمال القوة أو أي من وسائل الإكراه أو التهديد بها لتسوية نزاعاتها، وأنها ستلجأ في كل الأوقات إلى الوسائل السلمية^(١٤).

ويتبين لنا مما تقدم أن ميثاق منظمة الدول الأمريكية يعطي الأولوية لتسوية المنازعات بين الدول الأعضاء، عن طريق المنظمة الأمريكية قبل أن تقرر إحداها اللجوء إلى مجلس الأمن، ويلزم الميثاق الدول الأعضاء بذلك، وهو ما أكدت عليه أيضاً المادة الثانية من ميثاق بوغوتا للتسوية السلمية. ثم يحدد الميثاق الوسائل السلمية التي يمكن لأطراف النزاع اللجوء إليها بالاتفاق في ما بينهم، وهي: المفاوضات المباشرة، والمساعي الحميدة، والوساطة، والتحقيق، والتوفيق، التسوية القضائية، والتحكيم، وأي إجراءات يتفق عليها الأطراف بشكل خاص، في أي وقت^(١٥).

ويرتب الميثاق على الدول الأعضاء أن تتفق على إجراء سلمي آخر للتوصل إلى حل للنزاع إذا رأت إحدى الدول الأطراف في النزاع أن حل النزاع عبر القنوات الدبلوماسية غير ممكن (المادة رقم ٢٦ من الميثاق).

وفي مجال الأمن الجماعي، اعتبر الميثاق أن أي عمل من قبل دولة ضد السلامة الإقليمية لدولة أمريكية أو ضد حرمة إقليمها أو سيادتها أو استقلالها السياسي هو عمل عدواني ضد الدول الأمريكية الأخرى. وقرر أنه في حال تعرضت الحرمة أو السلامة الإقليمية أو السيادة أو الاستقلال السياسي لأي دولة أمريكية للأذى بسبب هجوم مسلح أو عمل عدواني غير مسلح، أو بسبب نزاع قاري أو نزاع بين دولتين أو أكثر من الدول الأمريكية، أو بسبب أي واقعة أو وضع يمكن أن يشكل خطراً على السلام في أمريكا، فإن الدول الأمريكية، تعزيراً منها لمبادئ التضامن القاري والدفاع الجماعي عن النفس، سوف تطبق التدابير والإجراءات المنصوص عليها في المعاهدات الخاصة بهذا الشأن^(١٦).

وفي نظرنا، فإن هذه الأحكام تشكل من الناحية النظرية على الأقل أساساً قانونياً لتدخل الدول الأعضاء لمساعدة دولة عضو صدر قرار تحكيم دولي لصالحها، في حال اعتبرت المنظمة أن عدم تنفيذ هذا القرار يمثل عملاً عدوانياً،

Pact of Bogota on Pacific Settlement, (1948), article 1.

(١٤)

Charter of the OAS, article 25.

(١٥)

Ibid., articles 28-29.

(١٦)

من المعاهدات المتعلقة بالأمن الجماعي معاهدة المساعدة المتبادلة بين الدول الأمريكية المعروفة بمعاهدة

أو يمس بسيادة أو استقلال أو حرمة إقليم هذه الدولة، أو إذا اعتبرت أن النزاع الناجم عن عدم التنفيذ يشكل خطراً على السلام في القارة الأمريكية. من جهته، قضى ميثاق بوغوتا للتسوية السلمية بأن الوسائل السلمية المذكورة أعلاه لا يمكن تطبيقها على المسائل التي تقع بطبيعتها في نطاق الولاية الداخلية للدولة (Within the Domestic Jurisdiction of the State)، وأنه إذا لم تكن الأطراف متفقة على تحديد المنازعات التي تقع في نطاق الولاية الداخلية، فإن هذه المسألة الأولية (Preliminary Question) يجب أن تخضع لقرار من محكمة العدل الدولية، بناءً على طلب أي من الأطراف^(١٧).

كما قضى الميثاق بأن إجراءات التسوية السلمية لا يمكن تطبيقها على المسائل التي تمت تسويتها بترتيبات بين الأطراف، أو بواسطة حكم تحكيمي (Arbitral Award)، أو بقرار محكمة دولية، أو كانت تحكمها معاهدات أو اتفاقيات نافذة عند الاتفاق على ميثاق بوغوتا (المادة السادسة من ميثاق بوغوتا).

وتلزم الدول الأعضاء نفسها بموجب ميثاق بوغوتا بعدم استعمال التمثيل الدبلوماسي لحماية مواطنيها، أو إحالة النزاع إلى محكمة دولية بغرض حمايتهم طالما توفرت لمواطنيهم الوسائل لتقديم دعاوهم أمام المحاكم الوطنية المختصة في الدول المعنية^(١٨).

واعتبر الميثاق أن اللجوء إلى الوسائل السلمية لحل المنازعات أو التوصية باستخدامها لن يكون أساساً لإعاقة ممارسة حق الدفاع الفردي أو الجماعي عن النفس في حال الهجوم المسلح، كما نص على ذلك ميثاق الأمم المتحدة (المادة الثامنة من ميثاق بوغوتا).

وفي حين أقرت الدول المتعاقدة بالولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية بالنسبة إلى المنازعات القانونية كافة التي تنشأ بينها، في ما يتعلق بتفسير المعاهدة وأي مسألة من القانون الدولي، وأي واقعة يثبت أنها تشكل تهديداً لالتزام دولي، وكذلك بالنسبة إلى تقرير طبيعة ومدى التعويض الذي يتوجب دفعه مقابل انتهاك التزام دولي، فإنها اشترطت للجوء إلى المحكمة أن يكون الأطراف قد فشلوا في التوصل إلى حل لنزاعهم عن طريق إجراء التوفيق المنصوص عليه في ميثاق بوغوتا، وأن لا يكون الأطراف قد اتفقوا على اللجوء إلى التحكيم، فيكون لأي

Pact of Bogota on Pacific Settlement, article 5.

(١٧)

Ibid., article 7.

(١٨)

منهم الحق في اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، وفقاً للمادة رقم (٤٠) من نظام هذه المحكمة. وإذا أخفق الأطراف في الاتفاق على ما إذا كان للمحكمة ولاية على النزاع، فإن المحكمة ذاتها ستقرر تلك المسألة، فإذا أعلنت المحكمة للأسباب المذكورة في المواد أرقام (٥) و(٦) و(٧) من ميثاق بوغوتا عدم ولايتها للنظر في النزاع، فإن مثل هذا النزاع سيعلن انتهاؤه. أما إذا أعلنت محكمة العدل لأي سبب آخر عدم ولايتها للنظر أو الحكم في النزاع، فإن الأطراف المتعاقدة تلزم نفسها بإخضاع النزاع للتحكيم، وفقاً للفصل الخامس من هذه المعاهدة^(١٩).

يتبين لنا من الأحكام أعلاه أنه يمكن اللجوء إلى إجراء التحكيم اختيارياً من قبل أطراف النزاع، لكنه يصبح إلزامياً إذا فشلت الوسائل السلمية الأخرى في حله، كما يتبين لنا أن محكمة العدل الدولية يمكن أن تؤدي دوراً في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وهو ما يستفاد من النص القائل باختصاص محكمة العدل بالنظر في أي واقعة يثبت أنها تشكل تهديداً للالتزام دولي، وكذلك بالنسبة إلى تقرير طبيعة ومدى التعويض الذي يتوجب دفعه مقابل انتهاك التزام دولي. وهي مسائل ذات صلة مباشرة بالنزاعات الناجمة عن عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، كون عدم التنفيذ يشكل انتهاكاً للالتزام دولي، ويمكن أن يترتب المسؤولية الدولية، وبخاصة المسؤولية المادية، ومنها الحق بالتعويض.

٢ - آلية التحكيم

يقضي ميثاق بوغوتا بأنه بصرف النظر عن أحكام الفصل الرابع منه، المتعلقة باختصاص محكمة العدل الدولية التي سبق ذكرها، فإن الأطراف المتعاقدة يمكنها إذا اتفقت على ذلك أن تخضع للتحكيم المنازعات من أي نوع، قانونية أكانت أم لا، التي نشبت أو يمكن أن تنشأ في المستقبل بينهم^(٢٠).

ويضمن الميثاق تشكيل محكمة التحكيم بواسطة طرف ثالث، إذا حاول أحد أطراف النزاع عرقلة تشكيلها بالطريقة المنصوص عليها في المادتين رقمي (٣٩) و(٤٠) من ميثاق بوغوتا، فيقوم مجلس المنظمة بناء على طلب الطرف الآخر بإنشاء محكمة التحكيم، بعد أن يطلب من الطرف المعرقل الوفاء بالتزاماته خلال فترة إضافية لا تتعدى خمسة عشر يوماً^(٢١).

Ibid., articles 31-35.

(١٩)

Ibid., article 38.

(٢٠)

Ibid., article 45.

(٢١)

ويرتب الميثاق على الأطراف في أي نزاع عقد اتفاق خاص، يحدد بوضوح المسألة التي تشكل موضوع النزاع، ومكان المحكمة، وقواعدها الإجرائية، والفترة التي سيصدر خلالها الحكم، وأي شروط يمكن أن يتفقوا عليها في ما بينهم، فإذا لم يتفقوا خلال ثلاثة أشهر بعد تعيين المحكمة على هذه المسائل، فإن محكمة العدل الدولية ستتولى تحديدها بإجراءات مختصرة، وسيكون ذلك ملزماً للأطراف. وسيتمثل الأطراف أمام المحكمة بواسطة أشخاص يعيّنوهم^(٢٢).

إلى ما تقدم، فقد عملت منظمة الدول الأمريكية على تعزيز دورها في مجال فضّ المنازعات بالوسائل السلمية، ودعمه بالمؤسسات والأجهزة اللازمة لتفعيله. وفي هذا الإطار، أنشأت الجمعية العامة للمنظمة مجموعة عمل في عام ١٩٩١، للبحث في المسائل المتعلقة بتشجيع التعاون في الأمن الإقليمي، ثم شكلت لاحقاً لجنة أمنية خاصة^(٢٣).

وفي حزيران/يونيو ٢٠٠٠ أنشأت جمعية المنظمة المنعقدة في وندسور في كندا صندوقاً للسلام لدعم التسوية السلمية للنزاعات الإقليمية، وكان مجلس لوزراء الدفاع قد انتظم انعقاده سنوياً، الأمر الذي وفر منتدى لمناقشة القضايا الأمنية^(٢٤). وفي عام ٢٠٠١ دعم الصندوق جهوداً بذلتها المنظمة لحل المنازعات بين غواتيمالا وبليز، وكذلك بين هندوراس ونيكاراغوا^(٢٥). وتدل هذه الإجراءات وغيرها من أنشطة المنظمة على إرادتها في توسيع دورها ومأسسته، في مجال حل المنازعات بالوسائل السلمية.

ثالثاً: نظام المنظمة وممارستها في التنفيذ

١ - نظام التنفيذ في المنظمة

تقضي المادة رقم (٤٦) من ميثاق بوغوتا للتسوية السلمية بأن يصدر قرار التحكيم بالأغلبية، وأن يُرفق برأي داعم، ويُنشر بعد إبلاغ الأطراف به، وأن يكون للمحكّم أو المحكّمين المخالفين الحق في إدراج أسس مخالفتهم بالحكم، كما تقضي بأن قرار التحكيم يجب أن يحسم النزاع نهائياً بمجرد صدوره وإبلاغه إلى

Ibid., articles 43-44.

(٢٢)

The Europa World Yearbook (London: Europa Publications, 2001), p. 262.

(٢٣)

(٢٤) المصدر نفسه، ص ٢٦٢.

The Europa Directory of International Organizations, 4th ed. (London: Europa Publications, 2002), p. 465.

(٢٥)

الأطراف، وإلا يكون موضوعاً للاستئناف، وتوجب تنفيذه فوراً.
أما بالنسبة إلى المنازعات التي تنشأ بشأن تفسير أو تنفيذ الحكم، فإن الميثاق
يوجب إخضاعها لقرار محكمة التحكيم التي أصدرت الحكم^(٢٦).

ويحدد الميثاق سنة من تاريخ تبليغ الحكم يكون فيها الحكم قابلاً للمراجعة
أمام المحكمة نفسها، بطلب من أحد الأطراف، بشرط الوجود المسبق لواقعة
اكتشفت ولم تكن معروفة للمحكمة، وللطرف الذي طلب المراجعة، وشرط أن
يكون رأي المحكمة أن هذه الواقعة يمكن أن يكون لها تأثير حاسم في الحكم
(المادة رقم (٤٨)).

وبالنسبة إلى تنفيذ الحكم، يقضي الميثاق بأنه إذا امتنع أحد الأطراف السامية
المتعاقدة عن تنفيذ التزاماته التي يربتها عليه قرار محكمة العدل الدولية أو حكم
التحكيم، فإن للطرف أو الأطراف الأخرى المعنية أن يقترحوا عقد اجتماع
تساوري لوزراء الخارجية للمنظمة، للاتفاق على الإجراءات الملزمة، لضمان
تنفيذ القرار القضائي أو حكم التحكيم، قبل لجوئهم إلى مجلس الأمن للأمم
المتحدة^(٢٧).

ويتبين من هذا النص أن إرادة الدول المتعاقدة تنصرف إلى تفضيل قيام
منظمتهم الإقليمية بالعمل على ضمان تنفيذ الأعضاء لقرارات المحاكم الدولية، قبل
أن يفكروا في اللجوء إلى مجلس الأمن الدولي.

وبما أن انعقاد الاجتماع التساوري لوزراء الخارجية يتم عادة لمعالجة الأوضاع
الاستثنائية في القارة التي يمكن أن تشكل خطراً على السلام فيها، أو على علاقات
أعضائها، فإن إدراج المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، بما فيها
قرارات التحكيم الدولي في هذا السياق، يعني أن المنظمة تولي لهذه المنازعات
الأهمية المناسبة، لمعالجتها بواسطة أكثر مؤسساتها سلطة، وهو الاجتماع التساوري
لوزراء الخارجية، فما هي صلاحيات الاجتماع التساوري وبقية مؤسسات المنظمة
في هذا الخصوص؟

على رغم أن المادة رقم (٦١) من ميثاق المنظمة تتحدث عن الاجتماع
التساوري لوزراء الخارجية كجهاز تساوري لدراسة المشاكل ذات الطبيعة العاجلة
المتصلة بالمصالح المشتركة للدول الأمريكية، فإن المادة رقم (٦٥) تجعل منه سلطة

Pact of Bogota on Pacific Settlement, article 47.

(٢٦)

Ibid., article 50.

(٢٧)

عليها، تتخذ قرارات تصل إلى حد استعمال القوة المسلحة في الحالات التي تتعلق بتعرض إقليم دولة عضو إلى هجوم مسلح، إذ إن المواد أرقام (٦٦) و(٦٧) و(٦٨) تقضي باجتماع لجنة الدفاع الاستشارية لتقديم المشورة للاجتماع الاستشاري لوزراء الخارجية في مثل هذه الحالات، علماً أن هذه اللجنة تتكون من أعلى السلطات العسكرية في الدول الأمريكية المشاركة في الاجتماع التشاوري لوزراء الخارجية.

وإذا كانت النصوص لم تحدد بوضوح ماهية الإجراءات التي يمكن أن يتخذها الاجتماع الاستشاري لوزراء الخارجية تجاه المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، فإن الممارسة أظهرت الميل إلى تقديم الاقتراحات، والقيام بالمساعي الحميدة والوساطة بين الأطراف لحل مثل هذه المنازعات، وهو ما سنتطرق له في نهاية هذا الفرع.

ومع ذلك، فإن أي سلوك يتعلق بعدم تنفيذ قرار تحكيمي، يتخذ شكل عمل عدواني ضد السلامة الإقليمية أو حرمة إقليم الدولة التي صدر الحكم لصالحها أو ضد استقلالها أو سيادتها، أو يشكل خطراً على السلام في القارة الأمريكية سوف يعتبر عملاً عدوانياً ضد دول القارة، كما ورد في المادتين رقمي (٢٨) و(٢٩). وفي ذلك أساس لأن يتخذ الاجتماع التشاوري الإجراءات اللازمة للتدخل، ووضع حد للنزاع، كما إنه أساس لتدخل الدول الأمريكية لصالح الدولة المتظلمة استناداً إلى مبادئ التضامن القاري أو الدفاع الجماعي.

٢ - صلاحيات المجلس الدائم للمنظمة في التنفيذ

من الأجهزة التي تمتلك سلطات فاعلة في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، في إطار منظمة الدول الأمريكية، المجلس الدائم للمنظمة. إن هذا المجلس هو الذي يقرر ما إذا كان الاجتماع الاستشاري لوزراء الخارجية سينعقد أم لا، في حال طلبت دولة عضو منه ذلك^(٢٨). وهو الذي يعد ترتيبات وجدول أعمال هذا الاجتماع ويطلع عليها الدول الأعضاء، كما إن رئيس هذا المجلس يملك في حالات الهجوم المسلح على إحدى الدول الأعضاء أن يدعو فوراً إلى اجتماع للمجلس الدائم لتقرير الاجتماع الاستشاري لوزراء الخارجية. أما لجهة صلاحياته المباشرة في التعامل مع المنازعات، فإن ميثاق المنظمة الأمريكية يقضي بأن هذا المجلس يضطلع بأي موضوع يحال إليه من الجمعية العامة للمنظمة، أو من

الاجتماع الاستشاري لوزراء الخارجية، ولكن في حدود الميثاق والمعاهدات والاتفاقيات الأمريكية^(٢٩)، بل إن المادة رقم (٨٣) من الميثاق تقضي بأن هذا المجلس يمكن أن يعمل كجهاز استشاري وفقاً لأحكام المعاهدة ذات الصلة.

ويسند الميثاق إلى المجلس الدائم السهر على حفظ علاقات الصداقة بين الدول الأعضاء. ولهذا الغرض له صلاحية مساعدتهم بفعالية على تسوية منازعاتهم بالوسائل السلمية طبقاً للأحكام التالية:

- يمكن لأي طرف في نزاع لم تجرِ تسويته بالوسائل المنصوص عليها في الميثاق أن يلجأ طبقاً لأحكام الميثاق إلى المجلس الدائم لبدل مساعيه الحميدة، وعلى المجلس أن يساعد الأطراف، ويوصي بالإجراءات التي يعتبرها مناسبة لتسوية النزاع سلمياً.

ويمكن للمجلس الدائم بموافقة أطراف النزاع أن ينشئ لجناً خاصة، في أثناء ممارسته وظائفه^(٣٠). كما يمكنه أيضاً إذا رأى ذلك ملائماً أن يحقق في وقائع النزاع، ويمكن أن يقوم بذلك في أقاليم الدول الأعضاء بموافقة حكوماتها (المادة رقم ٨٧ من ميثاق المنظمة).

- في حال لم يُقبل إجراء التسوية السلمية الموصى به من قبل المجلس الدائم، أو المقترح من قبل اللجنة الخاصة ذات الصلة بموجب أحكام تفويضها من أطراف النزاع، أو إذا أعلن أحدهم أن الإجراءات لم يُسوِّ النزاع، فإن المجلس الدائم يجب أن يُعلم الجمعية العامة بذلك، من دون أن يضر ذلك بالخطوات المتخذة لضمان الاتفاق بين الأطراف، أو لاستعادة العلاقات بينهم^(٣١).

وفي معرض تنفيذه وظيفته يتخذ المجلس الدائم قراراته بتصويت ثلثي أعضائه، باستثناء أطراف النزاع، ولا يشمل ذلك القرارات التي تنص القواعد الإجرائية على اعتمادها بالأغلبية البسيطة. ويتوجب على المجلس الدائم في ممارسته وظيفته المتعلقة بالتسوية السلمية للمنازعات، وكذلك اللجان الخاصة التابعة له، احترام أحكام الميثاق، ومبادئ ومعايير القانون الدولي، والمعاهدات النافذة بين الأطراف (المادتان رقما (٥٩) و(٩٠) من الميثاق).

على صعيد آخر، فإن المجلس الدائم ينفذ قرارات الجمعية العامة أو

Ibid., article 82.

(٢٩)

Ibid., articles 84-86.

(٣٠)

Ibid., articles 87-88.

(٣١)

الاجتماعات الاستشارية لوزراء الخارجية التي لم يُوكل تنفيذها إلى أي جهاز آخر. وهو يعمل كلجنة تحضيرية للجمعية العامة، ويقدم التوصيات للجمعية بشأن وظائف المنظمة، والتنسيق مع أجهزتها الفرعية، ووكالاتها ولجانها^(٣٢). ويمكنه في ظروف خاصة وبموافقة ثلثي الدول الأعضاء عقد دورة خاصة للجمعية العامة (المادة رقم (٥٨)).

إن الأحكام الواردة أعلاه تبين أهمية الدور الذي يمكن أن يؤديه المجلس الدائم في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي بصفته جهازاً دائماً، يمتلك ميزة القدرة على التعامل اليومي مع الأحداث، بخلاف الحال بالنسبة إلى الاجتماع الاستشاري لوزراء الخارجية. ويتبين أن هذا الجهاز هو السلطة التنفيذية الحقيقية للمنظمة، وقد منحه الميثاق ما يكفي من الصلاحيات للتعامل مع النزاعات، لتسويتها بالوسائل السلمية، أو لاتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع حد لها أو التدخل، إذا عمل بصفته جهازاً استشارياً، كما منحه سلطة التحقيق، حتى في أقاليم الدول الأعضاء بعد موافقتها، وله صلاحية إنشاء اللجان الخاصة، وهو صلة الوصل والمنسق بين أجهزة المنظمة كافة وفروعها، ما يعطيه قدرة كبرى في التعامل مع قضايا المنظمة ونزاعاتها، ووضع الحلول لها باسم المنظمة، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على دور المنظمة في ضمان حل المنازعات الناجمة عن عدم تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو محكمة العدل الدولية.

ولكن هذا المجلس لا يملك سلطة توقيع الجزاءات على الدول التي تنتكر لالتزاماتها الدولية، إذ نصت المادة رقم (٨٨) الواردة أعلاه على أنه إذا لم تُقبل الإجراءات السلمية التي أوصى بها المجلس لحل النزاع بين الأطراف، أو إذا أعلن أحدهم أن النزاع لم يُسوّ، فإن على المجلس أن يبلغ ذلك إلى الجمعية العامة. لكنه يستطيع امتلاك الصلاحيات الكافية لحل أي نزاع إذا فوضه أو كلفه الاجتماع التشاوري لوزراء الخارجية أو الجمعية العامة بهذه الصلاحيات.

والجدير بالذكر أن ميثاق منظمة الدول الأمريكية يخلو من أي جزاءات ضد الدول الأعضاء، باستثناء تجميد حقوق العضوية للدول التي تحصل فيها انقلابات عسكرية، ويتم هذا التجميد إذا لم تنجح المنظمة بإعادة النظام الديمقراطي إلى الحكم بالوسائل الدبلوماسية، ويُتخذ القرار في دورة استثنائية بأغلبية ثلثي الأعضاء^(٣٣).

Ibid., article 91.

(٣٢)

Ibid., article 9.

(٣٣)

ولكن تجدر الملاحظة أن خلو الميثاق من أي أحكام تتعلق بالجزاءات التي يجب أن توقع على الدول الأعضاء التي تنتهك التزاماتها الدولية، لا يعني أن المنظمة لا تملك السلطة لذلك، فالأحكام التي تحدد صلاحيات الاجتماع الاستشاري لوزراء خارجية الدول الأمريكية تتيح له اتخاذ ما يلزم من إجراءات لمواجهة الأزمات والمواقف والنزاعات التي يمكن أن تهدد السلام في القارة، أو الأمن أو سيادة واستقلال الدول الأعضاء وسلامتها الإقليمية، وكذلك العلاقات بين دول القارة. وهذا ما أثبتته الممارسة، إذ سبق لهذا الاجتماع أن قرر الطلب إلى دول المنظمة قطع العلاقات مع الدومينيكان، وحظر تمويلها بالسلاح إبان نزاعها مع فنزويلا، وقرر فرض حصار اقتصادي حولها وفي اجتماعه التالي قرر فصل كوبا من المنظمة في كانون الثاني/يناير ١٩٦٢، وقطع العلاقات الدبلوماسية معها، وفرض حصار عليها أو مقاطعتها تجارياً، متجاوزاً نصوص الميثاق، وذلك بفعل هيمنة الولايات المتحدة داخل المنظمة، «وقد تسببت هذه الإجراءات بمشاكل كثيرة بين منظمة الدول الأمريكية من ناحية، ومجلس الأمن الدولي من ناحية أخرى»^(٣٤).

في ما يتعلق بالتنفيذ أيضاً، يمكن للسكرتير العام لمنظمة الدول الأمريكية تأدية دور في هذا المجال، كونه يملك صلاحية لفت انتباه الجمعية العامة أو المجلس الدائم إلى أي موضوع يمكن أن يهدد في نظره السلام والأمن في القارة، أو التنمية في الدول الأعضاء^(٣٥)، كما إن الوكالات المتخصصة التابعة للمنظمة، وعلى رغم استقلاليتها التقنية الكاملة عن المنظمة، تأخذ بموجب الميثاق في حسابها توصيات الجمعية العامة للمنظمة والمجالس، طبقاً لأحكام الميثاق، وهي كذلك ترفع التقارير السنوية عن تقدم عملها إلى الجمعية العامة للمنظمة^(٣٦). وفي ذلك حد أدنى من العلاقة التي تسمح للمنظمة الأمريكية بأن تطلب من وكالاتها المتخصصة الالتزام بقراراتها المتعلقة بضممان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، خصوصاً عندما تتخذ هذه المنظمة إجراءات معينة ضد الدولة الممتنعة عن التنفيذ.

٣ - الدور العملي للمنظمة في التنفيذ

في الممارسة، يعتبر النزاع المتعلق بتنفيذ الحكم التحكيمي الذي أصدره ملك إسبانيا عام ١٩٠٦ لفض النزاع الحدودي بين هندوراس ونيكاراغوا من أبرز الأمثلة

(٣٤) منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي الإقليمي (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٩)، ص ١٣٢ - ١٣٣.

Charter of the OAS, article 110.

(٣٥)

Ibid., articles 126-127.

(٣٦)

على الدور الذي أدته منظمة الدول الأمريكية في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. ويتلخص دورها في إنهاء هذا النزاع المديد في أن نيكاراغوا استمرت لأكثر من خمسين سنة ترفض تنفيذ هذا الحكم، طاعنة في مشروعيتها وإلزاميته، وبسبب الحوادث الحدودية المسلحة التي وقعت بين البلدين عام ١٩٥٧، بعد فشل الكثير من محاولات التفاهم عبر المفاوضات والمسامحة الحميدة، تدخلت المنظمة في اجتماع الجهاز الاستشاري لوزراء الخارجية الذي ساهم في توصل الطرفين إلى اتفاق في ٢١/٧/١٩٥٧، تعهد فيه الطرفان بإخضاع نزاعهما حول مشروعية الحكم التحكيمي ووجوب تنفيذه إلى محكمة العدل الدولية، وقد أصدرت المحكمة حكمها في ١٨/١١/١٩٦٠، وقضت فيه بمشروعية الحكم الذي أصدره ملك إسبانيا وإلزاميته، وأن على نيكاراغوا أن تنفذ هذا الحكم^(٣٧).

وقد جرت مفاوضات مباشرة بين الطرفين للاتفاق على تنفيذ الحكم، لكنها فشلت، ذلك بأن معاهدة واشنطن لعام ١٩٥٧ التي جرت المفاوضات على أساسها، والتي ألزمت الأطراف المتعاقدة فيها، وهي الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية أنفسها، بتطبيق ميثاق بوغوتا للتسوية السلمية، واتخاذ الإجراءات التي ينص عليها الميثاق، قد صيغت بعبارات فضفاضة، في ما يتعلق بأحكام المادة رقم (٥٠) من ميثاق بوغوتا، المختصة بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية^(٣٨)، الأمر الذي أدى إلى فشل مفاوضات نيكاراغوا وهندوراس حول آلية تنفيذ قرار التحكيم المتنازع في تنفيذه. لكن نيكاراغوا، وبسبب الضغوط المتواصلة عادت وأخذت المبادرة، بالطلب إلى لجنة السلام الأمريكي التابعة لمنظمة الدول الأمريكية لتقترح الوسائل والطرق والخطوات التي تؤدي إلى تسوية المسائل الناجمة عن تنفيذ حكم التحكيم في ضوء الحكم الذي صدر عن محكمة العدل الدولية بتاريخ ١٨/١١/١٩٦٠، وبتجاوب نيكاراغوا، والتزامها بموجبات المادة رقم (٥٠) من ميثاق بوغوتا للتسوية السلمية، وبأحكام معاهدة واشنطن، تشكلت لجنة مختلطة نيكاراغوية - هندوراسية، إضافة إلى ممثل لمنظمة الدول الأمريكية، وقد كلفت هذه اللجنة بتحديد الخطوات اللازمة لتنفيذ الحكم. وبعد أن أنهت اللجنة عملها أصدرت تقريراً عن إتمام عملها بنجاح في تنفيذ الحكم.

وجاء في التقرير ما نصه: «إن اللجنة الثلاثية المختلطة المشكلة من ممثلي

Americas, vol. 14, no. 1 (January 1962), p. 10.

(٣٧)

E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in* (٣٨) *Public International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 172.

هندوراس، ونيكاراغوا، وممثل منظمة الدول الأمريكية (O.A.S.) تعلن أن المرحلة الأخيرة من تسوية النزاع الحدودي بين البلدين قد تمت، بإنشاء الحدود عند فتحة نهر كوزو (Coso) على المحيط الأطلسي»^(٣٩).

والحقيقة أن منظمة الدول الأمريكية بذلت من أجل ضمان تنفيذ قرار التحكيم الذي أصدره ملك إسبانيا جهوداً حثيثة وفعالة إلى جانب مجلس الأمن الدولي، وتابعت النزاع حتى نهايته، وأشرفت على إجراءات التنفيذ بكاملها، لضمان سلامة التنفيذ.

– مقارنة بين أدوار المنظمات الإقليمية في التنفيذ

انطلاقاً من أهمية منهج البحث المقارن، سنعمد إلى إجراء مقارنة بين دور الاتحاد الأوروبي (كمشروع منظمة فوق الدول) في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي من جهة، ودوري كل من جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية، كمنظمتين (بين الدول) من جهة أخرى، وذلك بغرض استخلاص أهم العوامل التي تؤثر في فاعلية دور المنظمات الإقليمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، باعتباره جزءاً من دورها في إرساء قاعدة القانون في العلاقات الدولية، وفي إقامة نظام دولي أساسه العدل واحترام القانون، وغايته تثبيت السلم والأمن الدوليين، وتعزيز علاقات التعاون بين الشعوب.

(١) محاور المقارنة

– يقوم الاتحاد الأوروبي على مجموعة من المعاهدات، تسمو نصوصها على القوانين الوطنية للدول الأعضاء. وتتميز هذه المعاهدات بأنها تشتمل على نصوص تفصيلية، تغطي معظم مناحي الحياة للدول الأعضاء. وتخضع أحكامها للتطوير والمراجعة باستمرار، لتأمين استجابتها للتطورات المتسارعة التي تشهدها دول الاتحاد من جهة، والحياة الدولية من جهة أخرى.

في المقابل، تقوم جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية على موثيق، تسمو نصوصها من حيث المبدأ على القوانين الوطنية للدول الأعضاء، ولكن الممارسة أثبتت أن الدول الأعضاء لم تخضع لأحكام هذه الموثيق كما يتوجب عليها. وعلى أي حال، فإن أحكام هذه الموثيق صيغت عموماً بعبارات عامة قابلة للتأويل، يشوبها الغموض، إلى درجات تمكن الدول الأعضاء من استغلاله،

Americas, vol. 15, no. 3 (March 1963), p. 45.

(٣٩)

للتهرب من التزاماتها، عندما تقتضي مصالحها الذاتية ذلك. ومن ناحية أخرى، فإن هذه المواثيق جامدة، ولا تخضع للمراجعة والتطوير بالواتر المطلوبة، الأمر الذي ينعكس نقصاً وضعفاً في أدوار هاتين المنظمتين، وخصوصاً لجهة قدرتهما على إلزام أعضائهما بالوفاء بالتزاماتهن التي ترتبها عليهن مواثيقهما، ويشمل ذلك تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

- يتمتع الاتحاد الأوروبي بأجهزة اتحادية لها سلطات مباشرة على الدول الأعضاء، وعلى أشخاص القانون الخاص داخل هذه الدول، وتخص هذه الأجهزة بإصدار قواعد قانونية ذات طابع تشريعي، ولوائح تنظيمية، وقرارات، وأوامر، لها جميعها صفة الإلزام تجاه الدول الأعضاء، وأشخاص القانون الخاص الذين تخاطبهم، ولها قوة النفاذ في أقاليم الدول الأعضاء، والسمو على نظيراتها التي تصدر عن السلطات الوطنية للدول، وينعكس ذلك قوة وفاعلية لدور الاتحاد الأوروبي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. في المقابل، لا تتمتع أعمال الأجهزة المختصة للمنظمتين الأخريين بقوة النفاذ المباشر في أقاليم الدول الأعضاء، بل تحتاج إلى موافقة هذه الدول عليها، ثم تطبيقها بموجب إجراءات تتخذها السلطات الوطنية في هذه الدول. كما إن صلاحياتها لا تطال أشخاص القانون الخاص. وينعكس ذلك ضعفاً في أدوار هاتين المنظمتين في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، باعتبار أن الدول الأعضاء، غالباً ما تنفذ القرارات التي توافق عليها فقط.

- تتمتع أجهزة الاتحاد الأوروبي المختصة بصلاحيات إصدار أعمال قانونية ملزمة تحدد للدول الأعضاء ولأشخاص القانون الخاص فيها آليات تنفيذ تفصيلية لهم، تطال معظم مناحي الحياة في الاتحاد.

وتخضع هذه الأعمال للرقابة القضائية والتشريعية أيضاً، كما إن تنفيذها يخضع كذلك للرقابة القضائية، عبر محكمة العدل الأوروبية، والمحاكم الأخرى المختصة، وتتمتع أحكام وقرارات هذه المحاكم بالنفاذ في أقاليم الدول الأعضاء، وتسمو على أحكام المحاكم الوطنية، الأمر الذي يشكل ضماناً للإلزام الدول ومواطنيها باحترام قاعدة القانون، والامتثال لما يترتب عليها من التزامات، بما في ذلك تنفيذ قرارات التحكيم في المجالات كافة. بالمقابل، يمكن أن نرى منظمة إقليمية كالجامعة العربية، لم تتمكن منذ إنشائها قبل حوالي ستة عقود من إنشاء محكمة عدل عربية. كما إن أجهزة المنظمتين لم ترتق بعد إلى مستوى وضع آليات تنفيذ تفصيلية ملزمة للأعمال القانونية الصادرة عنها التي تخاطب بها الدول الأعضاء، كما لم ترتق إلى مستوى توسيع مسؤولياتها إلى أشخاص القانون الخاص. وهو ما ينعكس ضعفاً على دوريهما في تنفيذ قرارات التحكيم في المجالات كافة.

- تمتلك الدول الأوروبية معاهدة روما لعام ١٩٥٧ المتعلقة بتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وهي توفر عدة وسائل لذلك، من بينها التحكيم الإلزامي، وتشتمل على أحكام لتنفيذ قراراته.

وبالمقابل، لم تنجز الجامعة العربية معاهدة مشابهة، بينما وضعت منظمة الدول الأمريكية ميثاق بوغوتا لهذا الغرض. وقد أثبتت الممارسة تفاوتاً لمصلحة الاتحاد الأوروبي في هذا المجال.

- تختص الأجهزة الاتحادية للمجموعة الأوروبية بسلطة اتخاذ إجراءات جزائية تطال الدول وأشخاص القانون الخاص، في حال انتهاك التزاماتهم، بموجب أحكام المعاهدات الأوروبية، ويشمل ذلك عدم الامتثال لقرارات التحكيم، وتتوزع هذه الصلاحيات على الأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

وتتمتع هذه الإجراءات بقوة النفاذ المباشر، بينما في المنظمتين الآخرين، لا تتمتع مثل هذه الإجراءات، في حال اتخاذها، بقوة النفاذ المباشر لدى الدول الأعضاء، الأمر الذي ينعكس تفاوتاً لمصلحة الاتحاد الأوروبي في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وإلزام الدول الأعضاء، وحتى أشخاص القانون الخاص، بالوفاء بالتزاماتهم، وفقاً لأحكام المعاهدات الأوروبية ذات الصلة.

- أنجزت الدول الأوروبية قانوناً موحداً للتحكيم في القضايا المدنية والتجارية، يشتمل على آلية تفصيلية لتنفيذ قرارات التحكيم الصادرة في المنازعات المتعلقة بهذه القضايا، وألزم القانون الدول الأعضاء بإنشاء سلطات وطنية مختصة، لمراقبة سلامة تنفيذ قرارات التحكيم، كما وفر الضمانات القضائية الكافية لضمان سلامة التنفيذ، وحقوق أطراف النزاع.

في المقابل، لم ترتق أي منظمة إقليمية من المنظمتين السابقتي الذكر إلى هذا المستوى المتميز الذي يضمن لهما دوراً فاعلاً في تنفيذ قرارات التحكيم المتعلقة بنزاعات أشخاص القانون الخاص، ويلزم دولهما بإنشاء الأجهزة اللازمة لضمان سلامة تنفيذ قرارات التحكيم في القضايا المدنية والتجارية، وهي قضايا لا تزال تقع ضمن النطاق المحفوظ لسلطان الدول الداخلي الذي لا يزال محرمًا على هاتين المنظمتين، ما ينعكس غياباً لدورهما في تنفيذ قرارات التحكيم ذات الصلة في هذا المجال.

- تختص المفوضية في الاتحاد الأوروبي بسلطة الفصل في المنازعات المتعلقة بانتهاك مبادئ التنافس التجاري للسوق المشتركة، وتنظم جلسات استماع لأطراف النزاع، وتصدر أحكاماً ملزمة للدول الأعضاء وللمؤسسات والمصالح وإدارات

المشاريع العامة، في هذه الدول. كما إن لها صلاحية مراقبة التنفيذ لهذه الأحكام، وتوقيع الجزاء على الأطراف المخالفة، التي لا تمثل لقرارات التحكيم الصادرة عنها في هذا المجال.

وبالمقابل، لا يوجد نظير في جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية مثل هذه الصلاحيات، أو للدور الذي تؤديه المفوضية في مجال الفصل في المنازعات المتصلة بانتهاك مبادئ التنافس التجاري للسوق المشتركة في الاتحاد الأوروبي، وكذلك للدور الذي تؤديه في تنفيذ القرارات التي تصدرها في هذه المنازعات.

- ينفرد الاتحاد الأوروبي بدور مهم جداً في تمثيل دوله في بعض المنظمات الدولية، كمنظمة التجارة العالمية، ويمثلها في قضايا التحكيم في المنازعات التي تنورط فيها مع أطراف ثالثة، ويوفر لها الحماية اللازمة، ويدافع عن مصالحها، ويفاوض باسمها لحل المنازعات المتعلقة بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، الصادرة ضدها، أو ضد الاتحاد، وتصدر أجهزته المختصة القرارات، أو تتخذ الإجراءات القانونية اللازمة والملزمة لضمان تنفيذ هذه الأحكام، كما سبق وأوضحنا.

وفي المقابل، فإن جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية لم تتمكن حتى الآن من الارتقاء إلى هذا المستوى المتميز من الفاعلية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، الصادرة في نزاعات تتصل بالعلاقات الخارجية للدول الأعضاء. وقد بيّننا أن صلاحيات الاتحاد لا تتوقف عند حدود اتخاذ إجراءات لتنفيذ قرارات التحكيم، بل تصل إلى معاقبة أي دولة عضو إذا لم تلتزم بقرارات الاتحاد المتعلقة بحل المنازعات مع دول ثالثة، فقد رأينا كيف اتخذ الاتحاد إجراءات صارمة بحق بلجيكا عندما لم تلتزم بالحل الذي توصل إليه الاتحاد مع الولايات المتحدة برعاية أمين عام منظمة الطيران المدني الدولي، مقابل إسقاط دعوى الولايات المتحدة أمام مجلس المنظمة ضد دول الاتحاد، فكيف بالحري لو أن المنظمة قد أصدرت قراراً تحكيمياً في النزاع الواجب التنفيذ لمصلحة الولايات المتحدة، وهو أمر لا يزال محتملاً، كما أوضحنا في تطور وقائع النزاع.

- من ناحية أخرى، يساهم الاتحاد في إلزام الأطراف الخارجية بتنفيذ قرارات التحكيم التي تصدر لصالحه أو لصالح دوله ضدها، وقد فعل ذلك مع الولايات المتحدة في النزاع المتعلق بواردات الصلب، إذ حصل على قرار من منظمة التجارة العالمية بفرض عقوبات على الولايات المتحدة تتجاوز قيمتها الأربعة مليارات دولار بغرض إلزامها بتنفيذ قرار التحكيم الصادر ضد الأخيرة في هذا

النزاع، وقد نجح مع غيره من الأطراف في إجبارها على إلغاء قرارها المتعلق بفرض رسوم على واردات الصلب، وتنفيذ قرار التحكيم الصادر عن منظمة التجارة الدولية. كما مارس ضغوطاً كبيرة ضدها في النزاع المتعلق بالتشريع الأمريكي الخاص بحقوق الملكية الفكرية، وفي نزاعات أخرى. وهو دور لا نجد له نظيراً في المنظمتين المقابلتين.

(٢) الاستخلاصات

- في ضوء ما تقدم، فإننا نستخلص أن فاعلية الدور الذي يمارسه الاتحاد الأوروبي في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي ناجم عن إرادة سياسية واعية توفرت لدى الدول الأعضاء فيه، أدت إلى تنازل هذه الدول عن مساحة واسعة من سيادتها الوطنية لحساب الأجهزة الاتحادية المشتركة، مستهدفة بذلك خدمة مصالحها الذاتية المشتركة، وفي المقابل فإن الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية ما زالت تتمسك بالمظاهر السيادية التقليدية، المتعارف عليها في القانون الدولي، وما زالت تجعل من النطاق المحفوظ لسلطانها الداخلي منطقة محرمة على منظماتها الإقليمية، الأمر الذي يضعف قدرة هذه المنظمات على إلزام أعضائها بتنفيذ التزاماتها التعاهدية، بما فيها الالتزامات التي ترتبها قرارات التحكيم، أو قرارات المحاكم الأخرى التي قبلت هذه الدول باللجوء إليها، بموجب نصوص اتفاقية سابقة.

وتبقى هاتان المنظمتان أقرب ما تكونان إلى منتديات للتشاور والتفاوض والتنسيق، أو التعاون الاختياري.

- بنتيجة ما تقدم، فإننا نعتقد أن فاعلية نظام التنفيذ في الاتحاد الأوروبي تعبر عن ارتفاع مستوى التضامن الإقليمي بين الدول الأعضاء. وهو تضامن يتأتى من وعي جماعي عميق في دول الاتحاد، لمصالحها الذاتية التي يمكن تحقيقها من خلال توسيع الإطار المشترك لهذه المصالح، لتصبح مصالح مشتركة. ويتعزز هذا التضامن الإقليمي بعوامل أخرى، كالجوار الجغرافي، وتماثل نظم القيم بين الدول الأعضاء، كالديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، والمشاركة السياسية، واحترام حكم القانون.

بالمقابل، يتدنى مستوى التضامن الإقليمي في المنظمتين الآخرين، ولا سيما في جامعة الدول العربية، ما يدل على تخلف الوعي بأهمية هذا التضامن، في خدمة المصالح الذاتية للدول الأعضاء فيها، وعلى عدم قدرة هذه الدول في تحديد

الآليات اللازمة لخدمة مصالحها المشتركة. ومن أسباب ذلك حالة التخلف العامة التي تعيشها مجتمعات هذه الدول. ومن تعبيرات حالة التخلف هذه، غياب تأثير منظمات المجتمع المدني، وغياب الحريات وعدم احترام حقوق الإنسان، وتهميش المشاركة السياسية، وعدم احترام حكم القانون، وانتشار الأنظمة الدكتاتورية التي تمارس القمع، والانغلاق في علاقاتها الإقليمية والدولية. يضاف إلى ذلك تأثير التدخلات الخارجية في هذه الدول الفقيرة غالباً، وينعكس ذلك كله ضعفاً في أدوار المنظمين المذكورين بشكل عام، وبشكل أخص في قدرتهما على فرض احترام القانون في العلاقات بين دولهما، وإلزامها الامتثال للالتزامات، بما في ذلك الالتزامات التي تنشأ عن قرارات التحكيم الدولي الصادرة في نزاعات بين هذه الدول.

الخلاصة مما تقدم أن دور المنظمات الإقليمية في التنفيذ يتأثر سلباً أو إيجاباً بمستوى التضامن الإقليمي بين الدول الأعضاء الذي يشكل إلى جانب عامل المصلحة عاملاً مساعداً قوياً يدفع الدول إلى التنازل طوعاً عن مساحات أوسع من سيادتها الوطنية، لحساب السيادة الوظيفية الممنوحة للمنظمات الإقليمية. وفي هذا الإطار، يمكن الافتراض أن نظم التنفيذ في هذه المنظمات تكون أكثر فاعلية، وبالتالي يكون دورها أكثر فاعلية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، كلما ارتفع منسوب التطور الاجتماعي لشعوبها، ومستوى الوعي بمصالحها المشتركة الذي يؤدي إلى ارتفاع مستوى التضامن الإقليمي بين دولها، إضافة إلى عوامل أخرى كالجوار الجغرافي، وتمائل نظم القيم، ورسوخ التقاليد الديمقراطية، واحترام القانون، وحكم المؤسسات. وهذا ما أظهرته المقارنة بين الاتحاد الأوروبي من جهة، وجامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية من جهة أخرى.



في ختام هذا القسم، نستخلص أن المنظمات الإقليمية التي صنفناها في خانة المنظمات بين الدول التي لا تملك وضعياً قانونية أو سلطات تجعلها فوق الدول، لم تستطع أن تؤدي دوراً فاعلاً في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، ويعني ذلك أن قدرتها على إرساء قاعدة القانون في العلاقات بين أعضائها هي قدرة ضعيفة، لا تتناسب مع المبادئ والأهداف التي تضمنتها ميثاق ودساتير هذه المنظمات، وذلك ما أثبتته الممارسة على مدى عشرات السنوات. لكن الممارسة أثبتت أيضاً أن قدرة هذه المنظمات على التطور تتفاوت من منظمة إلى أخرى.

إننا نرى أن منظمة الدول الأمريكية تمتلك كل المؤسسات التنفيذية والأسس التي تؤهلها لتأدية دور فاعل في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. وهي تُطور ميثاقها كلما لزم الأمر، وقد أظهرت الممارسة أن المنظمة قادرة على معالجة المنازعات التي تتعلق بتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وإن كانت تفتقر إلى مؤسسة دائمة للقيام بالتعامل مع النزاعات، بدءاً بمرحلة الإنذار المبكر، وانتهاءً بمرحلة ما بعد إنهاء النزاع، وهذا ما توصل إليه الاتحاد الأفريقي، كما سبق أن بيّنا ذلك.

إضافة إلى ذلك، فإن المنظمة الأمريكية تضع معايير ملزمة لدولها في مجال تطبيق الديمقراطية في مجتمعاتها، وهو أمر بالغ الأهمية. أما جامعة الدول العربية، فهي بالمقارنة مع منظمة الدول الأمريكية تعتبر الأضعف والأكثر تخلفاً في مجال تسوية المنازعات بشكل عام، وفي مجال التحكيم وتنفيذ قرارات التحكيم بين الدول الأعضاء بشكل خاص، ولم تُثبت هذه المنظمة أي قدرة حتى الآن على تجاوز مظاهر الضعف والثُغْر التي تعترى ميثاقها، كما لم تثبت الدول الأعضاء فيها أي قدرة، بل أي رغبة في الخروج من الوضع المتردّي لهذه المنظمة، إذ لم يتم إجراء أي تعديل على ميثاقها، بغرض تطوير آليات عملها، بما في ذلك آليات تسوية المنازعات والتحكيم، وتطوير سلطاتها في مجال تنفيذ قرارات التحكيم الدولي. كما لم تُقدم حتى الآن على إنشاء أي جهاز متخصص أو محكمة، تتولى فصل المنازعات بين الدول الأعضاء، أو التعامل مع المنازعات في مختلف مراحلها، كما سبق أن ذكرنا.

- ولعل الدراسة التي قام بها جوزيف ناي (Joseph S. Nye) حول دور كل من جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية ومنظمة الوحدة الأفريقية (الاتحاد الأفريقي حالياً) في إدارة تسوية المنازعات الإقليمية، قد توصلت إلى ما يؤكد رأينا بالنسبة إلى جامعة الدول العربية، فقد وجد ناي بنتيجة دراسته أن كفاءة جامعة الدول العربية في تسوية المنازعات أقل من كفاءة منظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الوحدة الأفريقية، إذ بلغ «متوسط النجاح المرجح» (Average Weighted Success) لمنظمة الدول الأمريكية ٨٥٨ درجة، ومنظمة الوحدة الأفريقية ٤١٨ درجة، بينما لجامعة الدول العربية ٢٦٣ درجة^(٤٠).

وبصرف النظر عن هذه المقارنة، فإننا نرى أن الاتجاه العام لتطور المنظمات

(٤٠) محمد السيد سليم، «دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء»، ورقة قدمت إلى:

جامعة الدول العربية الواقع والطموح (ندوة) (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٣)، ص ١٦٨.

الإقليمية، هو نحو تفويضها المزيد من السلطات فوق الدول. ويبدو أن هذا الاتجاه الحتمي لتطور التنظيم الدولي سيؤدي إلى مزيد من التراجع للمفهوم التقليدي لسيادة الدول، بسبب التطور الهائل في التكنولوجيا ووسائل الاتصال، والتشابك الهائل في مصالح الدول والشعوب، واعتمادها المتبادل النابع من حاجاتها المتبادلة في ظل عولمة متسارعة الخطى، تقتضي من الدول التكتل إقليمياً في منظمات إقليمية تؤمن لها الحماية والمنفعة، وهو ما يقتضي من هذه المنظمات، كما هو الحال أيضاً في الوكالات المتخصصة الدولية، تطوير آليات ونظم ومؤسسات تسوية المنازعات فيها لتسهيل العلاقات الدولية. وفي هذا المجال، فإن دور المنظمات الإقليمية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي هو حاجة متزايدة لا غنى عنها للدول الأعضاء، لضمان قوننة علاقات هذه الدول، وحماية تضامنها الإقليمي ولتطوير علاقات التعاون، والمصالح المشتركة لأعضائها، وإرساء قواعد العدل والأمن والسلام بينها، وبالتالي لضمان قدر ملائم من الديمقراطية في العلاقات الدولية المعاصرة.

استخلاصات ومقترحات

بعد أن سلطنا الضوء في الفصول السابقة على إشكالية تنفيذ قرارات التحكيم الدولي من خلال المنظمات الدولية المعاصرة، لاستبيان طبيعة الأدوار التي تؤديها هذه المنظمات في تنفيذ هذه القرارات، ومدى فاعليتها، وحقيقة العوامل التي تتحكم في رسم طبيعة هذه الأدوار ومدى فاعليتها، فإننا سنعمد في نهاية البحث إلى استخلاص النتائج والخلاصات الموضوعية لما تقدم من بحثنا، ثم ننتقل إلى طرح ما لدينا من اجتهادات ومقترحات وأفكار، لتفعيل دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

أولاً: الاستخلاصات

تتوزع الخلاصات التي توصلنا إليها بنتيجة هذا البحث على ثلاثة محاور رئيسية، هي:

١ - الخلاصات العامة

- من الثابت تاريخياً أن وسيلة التحكيم هي الوسيلة السلمية الأقدم في التاريخ التي رافقت الاجتماع الإنساني منذ أشكاله البدائية الأولى، واستمرت حتى يومنا هذا.

ويؤكد واقع الحال، وكذلك الأبحاث والدراسات أن التحكيم هو وسيلة قابلة للتطور، وتتميز بالمرونة والفعالية، والقابلية للتعامل مع كل أنواع المنازعات، وعلى الأخص المنازعات ذات الطابع الاقتصادي، كالمنازعات التجارية، والمالية، والعقود، وغيرها. كما إنه قابل للتعامل مع المنازعات الواقعة في مجال القانون الخاص، أو في مجال القانون العام.

- وقد بين لنا البحث في هذه الأطروحة أن التحكيم وسيلة تتأثر إيجاباً بتطور التنظيم الدولي، ذلك بأن كلاً منهما يقوم على أسس ومبادئ متماثلة. وفي طليعة هذه الأسس والمبادئ مبدأ التحلي عن استخدام القوة في العلاقات الدولية، وإلزامية اللجوء إلى الوسائل السلمية لتسوية الخلافات أو المنازعات بين الدول، على أساس من احترام القانون، بغية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وتعزيز التعاون بين الشعوب، وتحقيق العدل للجميع.

- وقد بين لنا البحث أيضاً أن عملية تنفيذ قرارات التحكيم الدولي تقوم أساساً، وقبل كل شيء، على عنصر الرضاء، إذ إن العملية التحكيمية برمتها تقوم على هذا العنصر الذي تعبر عنه الدول أو الأطراف من خلال موافقتها على المعاهدات والاتفاقات، وموثيق المنظمات الدولية التي تنتمي إليها هذه الدول أو الأطراف.

ويتأثر عنصر الرضاء بعوامل عدة أهمها: المفهوم التقليدي للسيادة الوطنية للدول، ومفهوم المصلحة الذاتية لهذه الدول.

وحول العلاقة بين مفهوم السيادة وعنصر الرضاء في إطار عملية التنفيذ، يدلي نانثوي (E. K. Nantwi) بالرأي التالي: «إن بحث مسألة سيادة الدول في السياق العام لموضوع «التنفيذ» توصل إلى خلاصة مفادها أن السيادة في ذاتها (ipso facto) تتوقف عن طرح أي صعوبة أمام تنفيذ الأحكام حالما تبدي الدول المعنية موافقتها على إخضاع نزاعات للقضاء الدولي، إذ إنه فور إعطاء هذه الموافقة، وما يتلوه من وضع المحكمة الدولية يدها على النزاع، فإن الدول المعنية لا تستطيع التذرع بسيادتها لمنع تنفيذ حكم تلك المحكمة»^(١).

ويستطرد نانثوي قائلاً إن أساس التقاضي الدولي هو موافقة الدول الأطراف في النزاع، فهذه الموافقة تنشئ التزامات محددة ذات صفة قانونية، وهي تشكل الأساس للالتزام بالإذعان للقرارات الصادرة عن المحاكم الدولية، ولذلك فإن رفض الإذعان لحكم المحكمة الدولية هو بحد ذاته نقض للالتزام القانوني الدولي.

وعلى صعيد آخر، فإننا نرى أنه إذا كان مفهوم السيادة لا يزال يمارس تأثيراً سلبياً على عنصر الرضاء، وبالتالي على عملية التنفيذ، فإن مفهوم المصلحة الذاتية يمارس تأثيراً مزدوجاً على هذا العنصر. وعندما تقتضي مصالح الدول عدم

E. K. Nantwi, *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*, 2nd ed. (Leyden: A.W. Sijthoff, 1967), p. 188.

الامتثال لقرارات التحكيم الدولي، فإننا نرى حالات عدم تنفيذ لهذه القرارات، والعكس صحيح.

أما لجهة العلاقة بين مفهوم السيادة الوطنية ومفهوم المصلحة في إطار عملية التنفيذ، فإننا نعتقد أن تطور الحياة الدولية المعاصرة، وتحول العالم إلى قرية كونية كبيرة، بفضل التقدم الهائل في وسائل الاتصال والمواصلات، وما يرافق ذلك من توسع وتشابك مذهل في المصالح والعلاقات بين الدول، وبروز أشخاص دوليين فاعلين غير الدول، كالشركات المتعددة الجنسيات، كل ذلك جعل من المحتم على جميع الدول الاندفاع في اتجاه البحث عن الوسائل القانونية والتنظيمية لخدمة مصالحها المشتركة. ومن أهم هذه الوسائل المنظمات الدولية بكل أنواعها. وقد اقتضى إنشاء هذه المنظمات من الدول الأعضاء فيها التنازل بدرجات متفاوتة عن مساحات معينة من سيادتها، أو من نطاق سلطتها الداخلي المحفوظ، لصالح هذه المنظمات، ويشكل هذا التنازل الثمن المتوجب على هذه الدول، لتحقيق مصالحها المشتركة المبتغاة من إنشاء هذه المنظمات. وفي المقابل، فإن المقدار الذي تتنازل عنه الدول الأعضاء من سيادتها الوطنية، يشكل مساحة السيادة الوظيفية التي تتمتع بها المنظمة الدولية بموجب أحكام ميثاقها. ومن هذه السيادة الوظيفية تستمد المنظمات الدولية سلطاتها تجاه الدول الأعضاء فيها.

ومن أهم هذه السلطات ما يتعلق بإلزام الدولة العضو بتنفيذ ما يترتب عليها من واجبات والتزامات، وما يتعلق باتخاذ الإجراءات العقابية اللازمة لإرغامها على التنفيذ، في حال امتناعها عن ذلك، باعتبار أنها خالفت قانون الجماعة الذي سبق أن وافقت عليه والتزمت به، الأمر الذي يقتضي من الدول الأعضاء تحمل المسؤولية الجماعية تجاه ذلك.

- ولقد بيّنا بالبحث أن المنظمات الدولية في معظمها ليست سوى منظمات بين الدول، تنظم علاقات التعاون والتنسيق بينها، فهي لم تُمنح ما يكفي من السلطات تجاه أعضائها، لإلزامهم باحترام قانون الجماعة التي تمثلها. ونستخلص من ذلك أن تطور القانون الدولي لا يزال يراوح في منطقة وسط بين مفاهيم السيادة الوطنية المطلقة للدول من جهة، ومفاهيم التنظيم الدولي المرتجى، القائم على قاعدة القانون من جهة أخرى، وما يقتضيه ذلك من المزيد من التنازل عن مفهوم السيادة الوطنية، والتخلي عن تغليب المصلحة الذاتية على المصالح المشتركة للجماعة الدولية، وهذا هو المآل الحتمي الذي تفرضه مصلحة المجتمع الدولي.

- وفي ضوء ما تقدم أظهر البحث أن مساهمة المنظمات الدولية في تنفيذ

قرارات التحكيم هي مساهمة متواضعة، على وجه العموم، على رغم بعض الاستثناءات التي قدمت لنا مؤشرات أكثر تفاؤلاً، كما هو الحال بالنسبة إلى منظمة التجارة العالمية، أو الاتحاد الأوروبي.

كما أظهر لنا البحث أن آليات التنفيذ في بعض المنظمات الدولية ليست بالضرورة الآليات التي تضمن تحقيق العدل لأعضائها بالتساوي، فمنظمة التجارة العالمية، على سبيل المثال، هي من أكثر المنظمات الدولية نشاطاً في إصدار قرارات تحكيم للفصل في المنازعات بين أعضائها، وفي متابعة تنفيذ هذه القرارات، ولكننا كنا قد خلصنا إلى أن نظامها لتسوية المنازعات والتحكيم ليس عادلاً تجاه الدول الضعيفة والفقيرة. وينطبق الاستخلاص ذاته على البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

- واستطراداً لما تقدم، فقد استخلصنا بنتيجة البحث في هذه الأطروحة أن السلطات الممنوحة للمنظمات الدولية عموماً لتوقيع الجزاء على الأطراف التي تنتهك التزاماتها، بما في ذلك الانتهاكات المتمثلة بالامتناع عن تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، هي سلطات ضعيفة، وذلك بسبب عدم توفر الإرادة السياسية لدى الدول بإخضاع نفسها لإرادة طرف خارجي، غير إرادتها. وعليه، فإن دور هذه المنظمات في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي هو دور ضعيف على وجه العموم، مع بعض الاستثناءات، كما سبق أن بيّنا ذلك.

- وأخيراً نستخلص بنتيجة البحث عدم وجود نظام تنفيذ دولي متكامل لقرارات المحاكم الدولية، ومن بينها محاكم التحكيم الدولية، إذ إن لكل منظمة آلية تنفيذ خاصة بها. وهذه الآليات في مجملها قاصرة وضعيفة وغير فاعلة، وغير متناسقة، بل قد تكون متضاربة أحياناً، فما هي العوامل التي أدت إلى ذلك؟ إن أهم هذه العوامل هي العيوب التي تعترى التنظيم القضائي الدولي من جهة، والقصور الذي يشوب وسائل التنفيذ لدى المنظمات الدولية من جهة أخرى، وهذا ما سنعالجه في ما يلي:

٢ - الخلاصات حول عيوب التنظيم القضائي الدولي

من المعلوم أن قرار التحكيم الدولي أو الحكم القضائي الدولي ينشئ أو يقرر بعد صدوره آثاراً قانونية، تولد للقائم بها حقوقاً وتحمله التزامات، وهذه الآثار قد لا تقتصر على المحكوم له، بل قد تمتد إلى الغير. وعلى رغم أن اللجوء إلى إجراءات التحكيم الدولي أو المحاكم الدولية مرهون بإرادة الأطراف، نتيجة التمسك بمفهوم السيادة، إلا أنه كان من البديهي أن يقف دور الإرادة عند هذه الحدود، أي حدود «الحق في اللجوء إلى التحكيم، أو الحق في التقاضي»، وأن لا يكون لها مثل هذا

الدور في ما يتعلق بـ «الحق في التنفيذ»، باعتبار أن الأخير ليس حقاً مقتصرًا على أطراف النزاع، وإنما هو حق للمجتمع الدولي بأسره، الأمر الذي لم نجد له ظلاً في التنظيم الدولي المعاصر، بسبب استمرار تأثير الإرادة بعد صدور الحكم، انطلاقاً من استمرار تأثير مفهوم السيادة.

ويعود ذلك إلى أن مفهوم السيادة أدى دوراً أساسياً في تأسيس القضاء الدولي المعاصر، بما في ذلك إجراءات التحكيم الدولي، وفي تحديد آليات تنفيذ أحكامه.

ويعود هذا الدور إلى الظروف التي نشأ في ظلها التنظيم الدولي المعاصر، إذ لم يكن من الممكن في ظل هذه الظروف إرغام الدولة على اللجوء إلى التحكيم أو المحاكم، أو الرضوخ لأحكامها جبراً. ولذلك فقد نُظمت الوسائل القانونية لفضّ المنازعات (التحكيم الدولي، والتسوية القضائية) على النحو الذي يجعلها مرهونة بإرادة الأطراف، وترتّب على ذلك ظهور القصور في نظام التنفيذ، نتيجة اعتماده على هذه الإرادة، وهو ما يشكل تعبيراً واضحاً عن المدى الذي وصل إليه تطور التنظيم الدولي.

وفي ما يلي نستخلص أهم عيوب التحكيم الدولي، وأثر هذه العيوب في قصور آليات تنفيذ الأحكام الدولية:

أ - عيوب التأسيس والاختصاص

يشكل مبدأ إلزامية تسوية المنازعات بالوسائل السلمية الذي أصبح من المبادئ الأساسية في التنظيم الدولي المعاصر، قيداً على سيادة الدول. لكن قبول الدول بهذا القيد لم يكن مطلقاً، فقد احتفظت لنفسها مقابل ذلك، بالحق في تحديد اختصاصات المحاكم التي تلجأ إليها، والقوانين الواجبة التطبيق فيها، باعتبار أن اللجوء إلى التحكيم يقوم على إرادة الأطراف المتنازعة.

ب - غياب الرقابة القضائية على الأحكام الصادرة

من المعلوم أن محاكم التحكيم الدولية هي عموماً على درجة واحدة، ولا يجوز استئناف أو مراجعة أو الطعن في أحكامها أمام محاكم أخرى تعلقها درجة، إذ لا يعرف التحكيم الدولي حتى الآن نظاماً دولياً للطعن في الأحكام الصادرة عن مثل هذه المحاكم، على الرغم من أن بعض المنظمات الدولية قد سمحت بالطعن في قراراتها التحكيمية أمام محكمة العدل الدولية. لكن ذلك لا يعدو كونه استثناء، فالأحكام الدولية الصادرة عموماً لا تخضع للرقابة القضائية، كما هو عليه الحال في الأنظمة الداخلية، وذلك بسبب عدم وجود نظام تدرج للمحاكم الدولية.

ويعتبر بعض الخبراء أن ذلك يشكل نقطة ضعف، تنفذ منها الدول التي ترفض التنفيذ لقرارات التحكيم متذرعة بأسباب قانونية عديدة، سبق ذكرها في متن هذه الأطروحة، لتبرير سلوكها. ومن هذا المنطلق يظهر التلازم بين إصلاح الأساس الذي تقوم عليه الوسائل القانونية لتسوية المنازعات (التحكيم، والتسوية القضائية) وإصلاح آليات تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، والمحاكم الدولية الأخرى (كمحكمة العدل الدولية)، إذ يجب ألا يعتمد نظام التنفيذ على فكرة التراضي، أو أن يكون رهناً لها، فنظام التنفيذ هو تطبيق للعدالة، وتنفيذ للقانون، وهي مبادئ وغايات تسمو على إرادة الأطراف.

ج - انقضاء محاكم التحكيم فور صدور الحكم

من المتعارف عليه أن محاكم التحكيم الدولية التي تُنشأ بموجب اتفاقات التحكيم التي تعقدها أطراف النزاع تخنفي من الوجود بمجرد إصدار أحكامها، أو بمجرد انتهاء المدة التي حددتها الاتفاقات المعقودة بين أطراف النزاع، إذ تلجأ بعض الدول إلى الاتفاق على إطالة عمر المحكمة بضعة أسابيع أو أشهر بعد صدور الحكم أو قرار التحكيم، لإتاحة الفرصة لأي طرف للعودة إليها، في حال نشوب خلاف حول تفسير الحكم، أو لطلب إعادة النظر، في حال اكتشاف واقعة جوهرية جديدة لها تأثير حاسم في الحكم، أو بسبب اكتشاف خطأ مادي، وما إلى ذلك من الأسباب التي يتفق أطراف النزاع عليها كمبرر، للعودة إلى المحكمة، خلال مدة معينة قبل انتهاء وجودها.

كما إن من المعروف أن مهمة محاكم التحكيم تتمثل في تحديد الوضعية القانونية لأطراف النزاع، ولا علاقة لها بالمشاكل المرتبطة بتنفيذ أحكامها، الأمر الذي يساهم في غياب الرقابة على عملية التنفيذ، وهو ما يشكل وجهاً من أوجه القصور التي تعترى آليات التنفيذ لقرارات التحكيم الدولي.

ولا يتوقف قصور دور المحاكم الدولية على عدم وجود دور لها في ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عنها، بل يتعداه إلى الأوامر التي تصدرها هذه المحاكم بتنفيذ إجراءات تحفظية، في أثناء نظرها في النزاع، بغرض الحفاظ على حقوق الأطراف، أو بغرض منع أحد الأطراف من فرض أمر واقع، يجعل من المستحيل تنفيذ قرار التحكيم الذي ستصدره المحكمة. لقد أظهرت الممارسة أن العديد من الأوامر صدرت عن محاكم دولية (كمحكمة العدل الدولية) أو محاكم تحكيم دولية باتخاذ إجراءات تحفظية معينة، لكن الأطراف المعنيين بتنفيذها لم يمتثلوا لهذه الأوامر، على رغم تفويضهم المحكمة صلاحية

إصدار مثل هذه الأوامر، ولم تستطع المحكمة فعل شيء إزاء هذا الواقع، لعدم صلاحيتها أو قدرتها على معالجة مثل هذه الأوضاع، إذ إنها لا تملك الإرادة السياسية أو الوسائل التي تمكنها من فرض تنفيذ أوامرها أو أحكامها، حتى لو منحها الأطراف الصلاحية في ذلك^(٢).

د - التأثير السلبي لنظام التحفظات في الموائق والمعاهدات الدولية

تستطيع أي دولة عضو بموجب الحق الممنوح لها في المعاهدة التحفظ على بنود معينة في المعاهدة، تسمح باستثناء مسائل معينة من التحكيم في حال نشوب نزاعات بشأنها. وعادة ما تلجأ الدول إلى التحفظ على إخضاع مسائل معينة للتحكيم، باعتبار أن هذه المسائل تندرج في النطاق المحفوظ للدولة، أو تتصل بسيادتها الوطنية، أو بشرفها الوطني. وتلجأ الدول إلى مثل هذه التحفظات عندما يقرر ميثاق المنظمة الدولية أن موافقة الدول الأعضاء عليه تعني أنها تقبل بالزامية اللجوء إلى التحكيم الدولي، في حال نشوب المنازعات بينها، أو إذا كان ميثاق المنظمة الدولية ينص على آلية تنفيذ فاعلة لقرارات التحكيم الصادرة بين الدول الأعضاء، وهو أمر نادر حتى الآن.

وعلى ما تقدم، فإن نظام التحفظات يؤثر سلباً في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، كونه يسمح بإخراج المنازعات المتصلة بالموضوعات المهمة من الخضوع للتحكيم، وهو ما يحدّ تالياً من فاعلية عملية التحكيم برمتها، وآليات التنفيذ المتصلة بها، وكونه يسمح أيضاً بالحد من المساحة التي تشملها آليات التنفيذ التي ينص عليها ميثاق المنظمة الدولية المعنية، وبالتالي فإن ذلك ينعكس قصوراً على دور المنظمة الدولية في التنفيذ. ولا يفوتنا أن نؤكد أن نظام التحفظات الذي تتيحه معاهدات فيينا لقانون المعاهدات، هو في الحقيقة أحد التعبيرات الواضحة لتأثير مفهوم السيادة في القانون الدولي، إذ إن عنصر الرضاء لا يزال هو العنصر الأساسي الذي يعكس إرادة الدول تجاه ما ترتضيه لنفسها من التزامات.

(٢) من الأمثلة على حالات عدم الامتثال لقرارات صادرة عن محاكم دولية الحالات التالية : قضية مضيق كورفو : «Corfu Channel» (International Court of Justice [ICJ] Reports, Merits, Judgment 1949).
قضية حق اللجوء : «Request for Interpretation of the Judgment of 20 November 1950 in the Asylum Case (Colombia/Peru)» (ICJ Reports, 1950).
قضية الولاية على المصائد : «Fisheries Jurisdiction (United Kingdom vs.Iceland)» (ICJ Reports, 1974)
وللإطلاع على المزيد من التفاصيل والقضايا الأخرى. انظر : الخير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع (بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع (مجذ)، ٢٠٠٠).

٣ - الخلاصات حول قصور وسائل التنفيذ لدى المنظمات الدولية

على رغم أن المنظمة الدولية هي كائن قانوني مستقل عن الدول الأعضاء بإرادتها الذاتية، وشخصيتها القانونية، وقدرتها على إصدار أعمال قانونية في علاقاتها مع الكائنات القانونية الأخرى، فإن هذا الاستقلال نسبي، لأن المنظمة الدولية تتميز بخاصية أخرى هي الخضوع، فهي تخضع لإرادة أعضائها الذين يساهمون بطريقة أو بأخرى في تشكيل إرادتها، «وهي لا تملك اختصاص الاختصاص، أو الاختصاص في تحديد اختصاصها»^(٣)، ذلك بأن من الثابت أن أعضاء المنظمة هم الذي يملكون سلطة توسيع أو تضيق اختصاصها، بل تقرير حلها وتصفيها أيضاً.

من ناحية أخرى، تختلف المنظمة عن الدولة في أن المنظمة الدولية لا توجد فيها فكرة السلطة العامة التي تميز الدولة المعاصرة. فهي لا تتمتع بالسيادة، بالمعنى الفني الدقيق للكلمة، كما إن المنظمة الدولية لا تملك أرضاً كالدولة وشعباً وسلطة حاكمة، وإنما تتكون أجهزتها من ممثلين للدول الأعضاء فيها. والمنظمة هي كائن مشتق، يتكون في الوقت نفسه من أشخاص آخرين من أشخاص القانون الدولي.

إلى ما تقدم، فإن من الأسباب المهمة التي تتسبب في قصور وسائل التنفيذ في المنظمات الدولية، وعدم فاعليتها، أن الأهلية القانونية للمنظمة الدولية هي أهلية محدودة، وأن مواردها المالية ضعيفة، إلى جانب عدم وجود استقلال مالي لها. وتعاني غالبية هذه المنظمات جمود قواعدها القانونية، وعدم وجود تنسيق بين أنشطتها.

في ضوء ما تقدم، فإننا نستخلص من البحث المعمق الذي قمنا به في هذه الأطروحة بأن أهم مظاهر القصور في أدوار المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي قد تمثلت في قصور دور الأمم المتحدة أساساً في التنفيذ، ثم أدوار الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الإقليمية، ثم في ضعف الجزاء الذي يمكن لهذه المنظمات ممارسته لتنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو المحاكم الدولية الأخرى.

وقد تجلت مظاهر هذا القصور على النحو التالي:

أ - قصور دور الأمم المتحدة في التنفيذ

لقد بيّنا في بحثنا أن مجلس الأمن يمكن أن يقوم بدوره في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي أو المحاكم الدولية الأخرى استناداً إلى أحكام المادة رقم (٩٤) من

(٣) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط ٥ (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨)،

الميثاق، أو إلى الأحكام في الميثاق التي تخوله صلاحية حفظ السلم والأمن الدوليين. لكن الممارسة العملية للمجلس جاءت مخيبة لآمال الشعوب الطامحة إلى العدل، وذلك للأسباب التالية:

(١) عدم وضوح دور مجلس الأمن في التنفيذ من حيث مداه أو نطاقه، وهو غموض مقصود لا يقتصر على صياغة نصوص الميثاق، وإنما يتعداها إلى التطبيق.

فعلى صعيد النصوص قصرت المادة رقم (٩٤) من الميثاق دور المجلس في التنفيذ على أحكام محكمة العدل الدولية. وقد بينت وثائق مؤتمر سان فرانسيسكو انصراف نية معدّي الميثاق إلى استثناء قرارات التحكيم الدولي من التنفيذ بموجب المادة رقم (٩٤)، أما بقية الأحكام في الفصلين السادس والسابع التي تشكل أساس الالتزام العام للمجلس، فإنها تعطي الأولوية للمحافظة على السلم والأمن الدوليين. ويعني ذلك الخضوع للاعتبارات السياسية التي قد تؤدي إلى إلغاء مضمون الحكم، وأساسه القانوني، وما يمكن أن يترتب على ذلك من استخدام حق النقض، إذا كانت إرادة الأعضاء في المجلس تتجه إلى اتخاذ قرار بتنفيذ الحكم يتعارض مع مصلحة دولة أو أكثر من الدول الدائمة العضوية في المجلس. ويعني ذلك عدم إعطاء الأهمية اللازمة لقاعدة القانون في العلاقات بين الدول، وتحقيق العدالة فيها.

(٢) عدم وضوح آلية التنفيذ التي يترتب على مجلس الأمن اللجوء إليها لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، فقد ترك الميثاق للمجلس صلاحية تقدير ما إذا كان سيتخذ إجراءات ضد الطرف الممتنع عن التنفيذ أم لا، كما لم يحدد طبيعة الإجراءات التي يمكن اتخاذها، أو المعايير التي ستستخدم بموجبها.

(٣) لا يقوم المجلس بدوره في التنفيذ كوكيل عن المصالح الدولية، بل يتعين على الدول المعنية اللجوء إليه، وبالتالي فإن قيام المجلس بدوره في التنفيذ يعتمد على رغبة الأطراف، سواء المحكوم لصالحها أو المحكوم ضدها، أو تلك التي ستشارك في تنفيذ الإجراءات التي يمكن اتخاذها بهذا الصدد، وبذلك يبقى التنفيذ خاضعاً لإرادة الأطراف، ولهيمنة الدول الكبرى ومصالحها.

(٤) عدم وجود آلية تنفيذ إلزامية لأعضاء الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والوكالات الدولية المتخصصة، حتى في حال صدور قرار بالتنفيذ عن مجلس الأمن، وهو ما يشكل تناقضاً في أحكام الميثاق، ذلك بأن المادة رقم (١٠٣) تنص على سمو الالتزامات الواردة في الميثاق على أي التزامات أخرى ترتبط بها الدول الأعضاء، في حال نشوء تعارض بينها.

(٥) لم يتضمن الميثاق أي نص يلزم مجلس الأمن باتخاذ إجراءات عقابية بحق الطرف الذي يمتنع عن التنفيذ، لإرغامه على الامتثال.

(٦) قصور أدوار الأجهزة الرئيسية الأخرى للأمم المتحدة في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، وعدم تمتعها بأية سلطات تنفيذية مباشرة، تلزم الدول الأعضاء أو المنظمات الدولية باتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان تنفيذ قرارات التحكيم الدولي، أو المحاكم الدولية الأخرى.

ب - قصور أدوار الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الإقليمية

على الرغم من أن هذه المنظمات والوكالات تملك وسائل متعددة تمكنها من فرض تنفيذ الأحكام الدولية، سواء قامت بذلك بناء على طلب من مجلس الأمن، أو بناء على طلب الدولة التي صدر الحكم لصالحها، أو من تلقائها، وفقاً لأحكام موثيقها المنشئة أو لوائحها الداخلية، فإن أدوار هذه المنظمات قد شابه القصور للأسباب التالية:

(١) تجنّب الوكالات المتخصصة المساهمة في التدابير السياسية أو الاقتصادية التي تُتخذ لإرغام الدولة الممتنعة عن التنفيذ على الامتثال للحكم الدولي، وذلك خشية أن تؤثر هذه التدابير في مصالح أعضائها، الأمر الذي قد يؤدي إلى انسحابهم منها، فتنأى هذه الوكالات بنشاطها عن الإجراءات التي قد تؤدي إلى مثل هذه النتائج.

(٢) إن قيام الوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية بأي دور في تنفيذ الأحكام هو رهن بإرادة أعضائها، إذ إن أعضاء هذه المنظمات هم الذي يشكلون إرادتها، ويحددون اتجاهات قراراتها.

(٣) لا تهتم المنظمات الإقليمية عادة إلا بالموضوعات التي تدخل ضمن اهتمامات أعضائها، في نطاق ممارسة صلاحياتها. وغالباً ما يكون هدف هذه المنظمات محصوراً في المسائل السياسية، ولذلك فربما لا تعبأ بالمساهمة في تنفيذ الأحكام الدولية.

(٤) تتطلب بعض الإجراءات التنفيذية التي يمكن أن تتخذها وكالات دولية أو منظمات إقليمية اتخاذ إجراءات قانونية إضافية من السلطات المحلية للدولة العضو المعنية، مثل الحصول على سند تنفيذي من المحاكم الوطنية، في حالة الحجز على ما للمدين لدى الغير من أموال وأصول وممتلكات، وهو ما يشكل عائقاً أمام إجراءات التنفيذ التي تتخذها هذه المنظمات.

ج - ضعف سلطة الجزاء لدى المنظمات الدولية

«تظهر أهمية الجزاءات بالنظر إلى أنها تساهم في امتثال الدول للسلوك الواجب احترامه، ثم العمل على تحقيق الاستقرار القانوني والمادي للأداة التي تصدر في إطارها»^(٤).

لقد أظهرت الممارسة العملية للمنظمات الدولية أهمية النظر إلى الجزاء، ليس كمجرد إجراء منصوص عليه، يجب تطبيقه لدى عدم احترام من يخاطبه النص لالتزاماته، إنما كأمر يُعدُّ حقيقته أسلوباً يستلزم عملاً محدداً، ويتطلب شروطاً لتقريره، ووضعه موضع التنفيذ. وغالباً ما نلاحظ أن موثيق المنظمات الدولية تتشدد في الأحكام المتعلقة بتوقيع الجزاء على أحد أعضائها، ففي العديد منها يتطلب قرار توقيع الجزاء على دولة عضو توفر شروط صعبة لاتخاذها، ويتدرج التشدد مع تدرج مستوى العقوبات. فعقوبات تجميد العضوية مثلاً تحتاج إلى إجماع الأصوات في الكثير من موثيق المنظمات الدولية، وتشترط أن يكون العضو المستهدف بالعقوبة قد أمعن في انتهاك مبادئ المنظمة التي ينتمي إليها، أو ألحق ضرراً بالغاً بمصالح المجموعة.

ومن ناحية أخرى، فإن تنفيذ العقوبات الموقعة بحق الدولة العاصية يتطلب التزاماً وتعاوناً من كل الدول المعنية، وهو ما لم يكن سهلاً دائماً.

كما إن توقيع الجزاءات يتطلب توافر القوة اللازمة لتحقيق فاعليته، «وأمام صعوبة الحصول على توافق الإرادة السياسية للدول الأعضاء... فإن تقرير الجزاءات ثم تطبيقها يكاد يكون استثنائياً... لذلك ليس مستغرباً أن ينتهي البعض إلى حقيقة عدم الالتجاء إلى الجزاءات إلا بصفة نادرة، وأنها في ذاتها ذات مدى محدود»^(٥).

لقد جاء دور المنظمات الدولية في الممارسة مخيباً في توقيع الجزاءات، وتنفيذها على الدول الأعضاء التي لا تمتثل لقرارات المحاكم الدولية، بل حتى لقرارات المنظمات الدولية بذاتها، بدءاً بالأمم المتحدة، نتيجة عدم الفاعلية التي اتسمت بها ممارسة المنظمات الدولية تجاه الدول التي انتهكت سيادة القانون الدولي، ومبادئ الأمم المتحدة، أو انتهكت التزاماتها التعاهدية بحكم عضويتها

(٤) محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة، المنظمات الدولية المعاصرة (بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٠)، ص ١٧٦ - ١٧٧.
(٥) المصدر نفسه، ص ١٧٧ - ١٧٨، الهامشان رقماً (١٩٤) و(١٩٥).

في المنظمات الدولية، ومن ضمنها التزاماتها المتوجبة عليها بحكم قرارات تحكيمية صدرت بحقها.

ونستخلص من ذلك أن الدول لا تزال تفضل عدم الخضوع لسلطة أعلى منها، وهو ما ينعكس حكماً على دور المنظمات الدولية في فرض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي.

أمام هذه الاستخلاصات التي تثير التساؤل حول واقعية الطروحات التي نتحدث عن وجود نظام تنفيذ دولي لقرارات المحاكم الدولية، فإننا نميل إلى الاعتقاد بعدم وجود مثل هذا النظام، ونستطيع أن نقرر، بنتيجة البحث الذي أجريناه على مدى صفحات هذه الأطروحة، أننا أمام آليات متناثرة غير مترابطة للتنفيذ في المنظمات الدولية، يعترها الضعف وعدم الفاعلية، مع استثناءات قليلة جداً سبق تحديدها.

والواقع أننا ننضم إلى العديد ممن توصلوا إلى هذه الخلاصة الذين ساهموا بأفكار ومقترحات، وقدموا العديد من المشاريع، من خلال دراسات تتميز بالأهمية، بصرف النظر عن الموقف منها، بالموافقة أو بالاعتراض، فهذه الدراسات شكلت مساهمة على جانب من الأهمية، استدعت منا تسليط الضوء على البعض الأهم منها، في الفصل المخصص لدور مجلس الأمن في التنفيذ، وذلك لإغناء البحث، ولجولة الأفكار والاقتراحات التي تصور أصحابها أنها تؤدي إلى إقامة نظام تنفيذ دولي لقرارات المحاكم الدولية، تناط مسؤولية تطبيقه بالمنظمات الدولية المعاصرة، وفي طليعتها وفي المركز منها الأمم المتحدة. وقد بينا في حينه أوجه النقص التي تعترى هذه المشاريع والمقترحات، وعليه فإننا نخلص في خاتمة هذه الأطروحة إلى تتويج جهدنا البحثي بتقديم بعض المقترحات التي نعتقد بصلاحياتها لإنشاء نظام تنفيذ دولي.

ثانياً: مقترحات لإقامة نظام تنفيذ دولي

١ - الموجبات والأسس العامة للنظام المقترح

بعد أن خالصنا إلى عدم وجود نظام تنفيذ دولي متكامل، لتنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية، الأمر الذي يمثل نقصاً خطيراً في آليات عمل التنظيم الدولي المعاصر، ويعبر عن ضعف موصوف يعترى الأسس القانونية التي يقوم عليها هذا التنظيم، ويعترى تالياً أدوار البنى المؤسسية التي يقوم عليها التنظيم الدولي، والتي تتمثل بالمنظمات الدولية أساساً، وبعد أن استعرضنا العديد من

الأفكار والمقترحات التي ساهم فيها فقهاء القانون الدولي، من أجل إقامة نظام تنفيذ دولي لهذه الأحكام والقرارات، فإننا سنحاول الاجتهاد بتقديم بعض الأفكار والمقترحات التي نعتقد بصوابيتها، من أجل إقامة نظام تنفيذ دولي لأحكام ولقرارات المحاكم الدولية، وفي مقدمتها محاكم التحكيم الدولية، مع الأخذ بالاعتبار أننا قد قدمنا بعض المقترحات والأفكار في فصول سابقة، سنعمل على عدم الوقوع في تكرارها مرة أخرى، باعتبار أنها تشكل جزءاً من مقترحاتنا المتعلقة بالتنفيذ، ولكننا سنحاول وضعها في إطار أشمل إلى جانب مقترحات أخرى، للخروج بتصوّر متكامل لنظام تنفيذ دولي، تشتد الحاجة إلى وجوده في ظل أوضاع دولية مضطربة، وفي ظل محاولات حثيثة من قوى الهيمنة الدولية لتهميش دور الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية في التنظيم الدولي المعاصر، وفي ظل جنوح من القطب الواحد الذي يهيمن اليوم على العالم، نحو اعتماد القوة كوسيلة لحكم العالم، وفي ظل ممارسات خطيرة تهدد الأسس القانونية التي يقوم عليها التنظيم الدولي المعاصر والعلاقات الدولية.

في ضوء ما تقدم، فإننا نرى أن نظام التنفيذ الدولي الذي سنقترحه يجب أن يقوم على الأسس العامة التالية:

- إن الوسائل القانونية لتسوية المنازعات الدولية المتمثلة بالتحكيم الدولي والتسوية القضائية، هي من أكثر الوسائل السلمية لتسوية المنازعات قدرة على تقديم حلول نهائية وعادلة للنزاعات الدولية، تقوم على أساس قواعد ومبادئ القانون الدولي.

- إن الأحكام والقرارات النهائية التي تصدرها المحاكم الدولية تصبح حقاً خالصاً للمجتمع الدولي، ويشكل الامتناع عن تنفيذها اعتداء على السيادة الدولية، الأمر الذي يرتب على المنظمات الدولية، وفي مقدمتها الأمم المتحدة، مسؤولية فرض تنفيذ هذه الأحكام جبراً على الطرف الممتنع عن تنفيذها، واتخاذ المنظمات المعنية، بصفقتها وكيلة عن المجتمع الدولي، إجراءات العقاب اللازمة بحقه إذا اقتضى الأمر.

- وجوب قيام نظام التنفيذ على أساس التزام جماعي يشمل الدول والمنظمات الدولية، بصفقتها الأطراف المخاطبين بأحكام هذا النظام، والملزمين بتطبيقها وجوباً.

- يكون نظام التنفيذ جزءاً من ميثاق الأمم المتحدة، مع ما يقتضيه ذلك من إدخال التعديلات اللازمة على الميثاق، الأمر الذي يضمن له السمو على أي معاهدة دولية أخرى، أو أي ميثاق لمنظمة دولية أخرى، أو أي تشريع لأي دولة

من الدول الأعضاء، سنداً إلى مبدأ تدرج القواعد القانونية، وسنداً إلى أحكام المادة رقم (١٠٣) من الميثاق.

- يشمل نظام التنفيذ قرارات التحكيم الدولي وأحكام محكمة العدل الدولية، ومحاكم العدل الإقليمية، ذات الطابع النهائي الملزم، بعد استنفاد وسائل الاستئناف أو الطعن أو المراجعة كافة، كما يشمل تنفيذ التدابير المؤقتة أو الإجراءات التحفظية التي تقررها المحاكم الدولية، في أثناء نظرها في المنازعات الدولية، بغرض منع أحد أطراف النزاع من فرض أمر واقع، يجعل من المستحيل تنفيذ الحكم النهائي الذي ستصدره المحكمة، أو يضر بشكل جوهري بالوضع القانوني للطرف الآخر في النزاع، أو بحقوقه.

- وفي هذا المجال، فإننا نعتقد أن من المفيد أن تُمنح محكمة العدل الدولية صفة محكمة استئناف عليا للأحكام الدولية التي تصدر عن محاكم العدل الدولية، بينما تُمنح المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي صفة محكمة استئناف عليا لقرارات التحكيم الدولي التي تصدر عن محاكم التحكيم الدولية، ومراكز التحكيم الدولية المتخصصة، في حال عدم تمكن الأطراف من استئناف هذه القرارات أمام محاكم التحكيم الأصلية التي أصدرتها.

- بعد استنفاد وسائل الطعن والاستئناف كافة، يجب أن تتمتع الأحكام الدولية النهائية بقوة النفاذ التلقائي في أقاليم جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وبالإلزام لها ولؤسساتها ولتابعيها من أشخاص القانون الخاص، ولدى المنظمات الدولية، من دون الحاجة إلى أي إجراءات إضافية، وإذا تعارضت مع أحكام المحاكم الوطنية تسمو عليها، ولا يحق للدول الاحتجاج بالنظام العام للتصل من تنفيذها، كما لا يحق للمنظمات الدولية التذرع بنصوص في مواثيقها لمنع تنفيذ هذه الأحكام الدولية.

٢ - عناصر النظام المقترح للتنفيذ

يقوم النظام الذي نقتحه لتنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية على العناصر الرئيسية التالية:

أ - إدخال تعديلات على ميثاق الأمم المتحدة، أو توقيع بروتوكول ملزم ملحق بميثاق الأمم المتحدة، وله قوة أحكام الميثاق، كما هو الحال بالنسبة إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، يتم بموجبها إنشاء نظام دولي ملزم لتنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية، بما فيها أحكام وقرارات التحكيم الدولي.

وتشتمل هذه التعديلات على الأحكام المدرجة في البنود التالية :

ب - إنشاء جهاز دولي متخصص ومستقل، يكون جزءاً من هيكلية الأمم المتحدة، ويسمى «جهاز تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية»، ويمكن تسميته اختصاراً «جهاز التنفيذ».

ج - يتكون مجلس «جهاز التنفيذ» من عشرين عضواً، إضافة إلى رئيس الجهاز الذي نستصوب أن يكون الأمين العام للأمم المتحدة، ويكون من بين أعضائه عشرة من كبار القضاة في العالم، المعروفين بنزاهتهم وكفاءتهم، وعشرة من كبار الشخصيات السياسية أو الدبلوماسية المعروفة بخبرتها ونزاهتها وتمتع بالاحترام على المستوى الدولي. ولا يشغل أي من أعضاء المجلس مهاماً في بلده، أو لحساب أي جهة أخرى، بعد انتخابه لعضوية المجلس.

د - تقدم كل دولة عضو في الأمم المتحدة اسم قاض واسم دبلوماسي من مواطنيها إلى الأمين العام للأمم المتحدة كمرشحين لهذا المجلس، ويجمع الأمين العام كل الأسماء المرشحة في قائمتين، واحدة للقضاة، وأخرى للشخصيات السياسية والدبلوماسية.

هـ - يتم انتخاب أعضاء المجلس لمدة ست سنوات بأغلبية ثلثي أعضاء كل من مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، ويراعى في الانتخاب التوزيع الجغرافي للقارات، والتوزيع السكاني والثقافي.

و - يتمتع أعضاء المجلس بالاستقلالية تجاه دولهم، في أثناء عضويتهم في المجلس، ولا يتلقون أي تعليمات من أي دولة، أو جهة دولية، ولا يستفيدون من أي منافع مادية أو معنوية من أي جهة، ويتمتعون بالحصانات والامتيازات الممنوحة لممثلي الأمم المتحدة، أو لقضاة محكمة العدل الدولية.

ز - ينظر المجلس في المنازعات المتعلقة بالتنفيذ بناء على طلب الطرف المتضرر في النزاع، أو بناء على طلب مشترك من طرفي النزاع (أطراف النزاع)، أو بناء على طلب من منظمة دولية إقليمية أو متخصصة، أو بناء على إحالة من أحد أجهزة الأمم المتحدة، أو بطلب من الأمين العام للأمم المتحدة (رئيس الجهاز).

ح - يتمتع الجهاز بصلاحيات مخاطبة أجهزة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، والدول، والأشخاص المعنويين الخاضعين لأحكام القانون الخاص، كالشركات المتعددة الجنسيات، والمؤسسات التجارية الكبرى، والمنظمات الأهلية، والبرلمانات، وتقديم التوصيات لها، والتشاور معها.

ط - ينشئ مجلس جهاز التنفيذ لجاناً متخصصة، تساعده في دراسة المنازعات التي تعرض عليه، وتقدم له الاقتراحات والملاحظات اللازمة، حول الإجراءات التي يتوجب اتخاذها لتنفيذ الحكم الدولي.

ي - يختص جهاز التنفيذ بمراقبة تنفيذ قرارات المحاكم الدولية بطلب مشترك من أطراف النزاع، أو بناء على دعوى من أحد أطراف النزاع بعد أن يستمع إلى طرفي النزاع المتعلق بالتنفيذ، ويقوم بهذه المراقبة بطلب من منظمة دولية معنية بنزاع بين أعضاء فيها، أو بينها وبين دول أو جهة دولية أخرى، وكذلك بناء على توصية من أحد أجهزة الأمم المتحدة، أو بطلب من الأمين العام للأمم المتحدة.

ك - على مجلس جهاز التنفيذ قبل مباشرة النظر في النزاع المتعلق بالتنفيذ التأكد في حال قدمت له الدعوى من أحد طرفي النزاع من أن المنظمة الدولية المعنية به قد فشلت في فرض تنفيذ الحكم الدولي، إذا كان النزاع يقع ضمن اختصاص هذه المنظمة. وإذا تبين للجهاز أن النزاع لم يُعرض على المنظمة الدولية ذات الصلة، يقوم بإحالة النزاع إليها لعله. وعلى المنظمات الدولية إبلاغ الجهاز رسمياً بالنزاعات التي تتولى حلها في مجال التنفيذ، وبالإجراءات التي اتخذتها لهذا الغرض.

ل - في إطار عمله وفي أثناء نظره في النزاع المتعلق بالتنفيذ، يمكن لجهاز التنفيذ القيام بأعمال التحقيق، وتلتزم الدول بالامثال لطلباته كافة، وتقديم البيانات والوثائق التي يطلبها، وتوفير حرية الحركة له على إقليمها، وعدم إعاقة وصوله إلى أي مكان أو مؤسسة أو شخص، في إطار عملية التحقيق. وتنطبق هذه الأحكام على المنظمات الدولية في ما يتعلق بها.

م - إذا قرر مجلس جهاز التنفيذ بأغلبية الثلثين أن الطرف المدعى عليه لم يمثل لحكم أو قرار المحكمة الدولية، يمكنه أن يقترح على الأفرقاء المعنيين صيغة اتفاق يتضمن إجراءات محددة لتنفيذ قرار المحكمة الدولية، كما يمكنه إصدار توصية موجهة إلى الطرف المدعى عليه، يحدد له فيها الإجراءات التي يتوجب عليه تطبيقها بغرض تنفيذ الحكم الدولي المتنازع حول تنفيذه.

ن - إذا لم يتفق أطراف النزاع على تطبيق الإجراءات التي وضعها الجهاز في صيغة اتفاقية مقترحة، و/أو لم ينفذ الطرف المدعى عليه توصية جهاز التنفيذ أو يبدأ بتنفيذها خلال شهر من صدور الاقتراح أو التوصية المشار إليهما أعلاه، يتقدم جهاز التنفيذ بمشروع قرار إلى مجلس الأمن الدولي، يتضمن الإجراءات التي يتوجب على الطرف الممتنع عن التنفيذ تطبيقها، بغرض ضمان تنفيذ قرار التحكيم الدولي أو حكم المحكمة الدولية.

س - يصوت مجلس الأمن على مشروع القرار المقدم إليه من جهاز التنفيذ من دون أن يكون له الحق بإدخال أي تعديل عليه. ويتم التصويت بموجب أحكام المادة رقم (٩٤) من الميثاق، المقترح تعديلها من قبلنا والمتعلقة بتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، إذ تقضي الجملة الأخيرة المضافة إلى الفقرة الثانية من المادة المذكورة بالتصويت بالأغلبية البسيطة في المجلس.

ع - تقضي المادة رقم (٩٤) من الميثاق وفقاً للتعديلات التي اقترحناها^(٦)، في فقرتها الأولى، والمتعلقة بدور مجلس الأمن الدولي في تنفيذ قرارات التحكيم الدولية، بتعهد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالامتثال لأحكام وقرارات المحاكم الدولية، بما فيها محاكم التحكيم الدولية التي تكون قد قبلت بولايتها، بينما يقضي النص الأصلي بتعهد الدول الأعضاء بالامتثال لأحكام محكمة العدل الدولية فقط.

أما تعديل الفقرة الثانية من المادة رقم (٩٤)، فيقضي بالتزام مجلس الأمن وجوباً بإصدار قرار ملزم، يحدد فيه الإجراءات التي تضمن تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية، في حال امتناع أحد أطراف النزاع عن تنفيذها، ويعني ذلك التزام المجلس كوكيل عن المجتمع الدولي بتنفيذ هذه القرارات، تكريساً للعدل، وحماية للأساس القانوني الذي تقوم عليه العلاقات الدولية، والنظام الدولي المعاصر، بينما النص الأصلي يعطي للمجلس سلطة استثنائية في تقرير ما إذا كانت هناك ضرورة للتوصية بالإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم الدولي، وهو نص سبق أن أظهرنا الثغر والشوائب التي تعتريه، وما يترتب عليها من إضعاف لدور المجلس في تنفيذ قرارات المحاكم الدولية من جهة، ومن إضعاف لقاعدة القانون الدولي من جهة أخرى.

وقد أضفنا إلى الفقرة الثانية عبارة تقضي بأن يتخذ مجلس الأمن قراره المتعلق بتحديد الإجراءات التي يتوجب على الطرف الممتنع تطبيقها تنفيذاً للحكم الدولي بالأغلبية البسيطة، وبألا يخضع هذا القرار لحق النقض، وفي ذلك ضمان لعدم تعطيل الإرادة الدولية، من خلال استخدام حق النقض من قبل أي دولة دائمة العضوية في مجلس الأمن، يمكن أن تقتضي مصالحها تعطيل هذه الإرادة.

كما إن النص على اتخاذ القرار بالأغلبية البسيطة يهدف إلى تسهيل صدور

(٦) التعديلات المقترحة للمادة ٩٤ وردت في ص ١٥٦ وما بعدها من هذا الكتاب.

القرارات التي تهدف إلى تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، باعتبارها تطبيقاً للقانون الدولي، الأمر الذي يقتضي تبسيط الإجراءات والشكليات التي تضمن صدور القرار بالسرعة المطلوبة، ومن دون أي صعوبات.

- وقد أضفنا إلى المادة رقم (٩٤) فقرة ثالثة، تقضي بأنه في حال عدم الشروع في تنفيذ قرار مجلس الأمن الصادر بموجب المادة رقم (٢/٩٤) من الميثاق خلال شهر من تاريخ صدور القرار، يجتمع المجلس تلقائياً أو بطلب من جهاز التنفيذ الدولي، أو بطلب من الطرف المتضرر، لاتخاذ قرار بفرض عقوبات على الطرف الممتنع عن التنفيذ سناً إلى أحكام المادتين رقمي (٤١) و(٤٢) من الميثاق.

ف - تطبق أحكام الفقرتين رقمي (١٤) و(١٥) من نظام التنفيذ الذي نقترحه على الإجراءات التحفظية أو التدابير المؤقتة التي تقررهما المحاكم الدولية في أثناء نظرها في نزاع دولي، بغرض منع أحد أطراف النزاع من فرض أمر واقع يجعل من المستحيل تنفيذ الحكم النهائي للمحكمة، أو يغير من الوضع الراهن بشكل لا يمكن إصلاحه، أو يضر بالحقوق القانونية للطرف الآخر بشكل جوهري، ويحرك مجلس الأمن بالسرعة المطلوبة لتدارك الموقف.

ص - إذا تعذر تطبيق الإجراءات المحددة في قرار مجلس الأمن بشكل يضمن تنفيذ الحكم الدولي، وإذا أصر الطرف المدان على عدم التنفيذ على نحو يشكل إمعاناً في انتهاك مبادئ الأمم المتحدة، والقانون الدولي، يمكن للجمعية العامة بطلب من جهاز التنفيذ أو من الطرف المتضرر، أو بناء على توصية من مجلس الأمن أن تقرر تطبيق أحكام المادتين رقمي (٥) و(٦) من الميثاق، لجهة تعليق حقوق عضوية الطرف الممتنع عن التنفيذ أو فصله من الأمم المتحدة، ولا تخضع توصية مجلس الأمن في هذا الشأن للنقض.

ق - يمكن لجهاز التنفيذ في حالات عدم توفر الأغلبية البسيطة في مجلس الأمن لاتخاذ قرار سناً للمادة رقم (٩٤) لفرض تنفيذ حكم دولي أن يطلب من الجمعية العامة اتخاذ قرار سناً «لقرار الاتحاد من أجل السلم»، لفرض تنفيذ الحكم الدولي، إذا قدر الجهاز أن أهمية النزاع تقتضي تطبيق «قرار الاتحاد من أجل السلم».

ر - يُمنح المجلس الاقتصادي والاجتماعي صلاحيات مجلس الأمن الدولي نفسها في مجال اختصاصه، لجهة فرض تنفيذ قرارات التحكيم الدولي أو المحاكم الأخرى، ويكون لقراراته صفة الإلزام للوكالات الدولية المتخصصة، والشركات المتعددة الجنسيات، والمؤسسات التجارية الدولية.

ش - يمكن لجهاز التنفيذ أن يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي باتخاذ قرارات ملزمة في إطار اختصاصه تتضمن إجراءات تنفيذية يحددها جهاز التنفيذ، من دون أن يكون للمجلس حق تعديلها.

ت - تُعدّل نصوص الميثاق كافة التي تنظم العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية، بحيث تضمن التعديلات التزام المنظمات الدولية بقرارات أجهزة الأمم المتحدة، من دون أن يكون لها حق التذرع بمواثيقها أو دساتيرها، ومن دون أن يكون لها سلطة استثنائية في الالتزام بتطبيق هذه القرارات.

ث - في حال التزام الطرف المدعى عليه بتنفيذ الحكم الدولي على أكمل وجه، يصدر جهاز التنفيذ قراراً نهائياً يؤكد فيه أن الطرف المعني قد قام بتنفيذ الحكم الدولي، ويكون لقرار الجهاز حجية قانونية، تمنع الطرف الآخر في النزاع، أو أي جهة ثالثة من الادعاء لاحقاً بعدم قيام الطرف المعني بالتنفيذ على النحو المطلوب، أو الادعاء بعدم إتمام التنفيذ.

٣ - تعليقات توضيحية حول النظام المقترح

- لقد توخينا في نظام التنفيذ المقترح سد ثغرة في هيكلية التنظيم الدولي المعاصر، وفي آليات عمله، إذ تسببت هذه الثغرة في انخفاض منسوب العدالة في منظومة العلاقات الدولية بمجملها. كما توخينا من خلاله إرساء أساس متين لقونة العلاقات الدولية، بما يضمن تحقيق العدالة، والمساهمة في منع أو حل المنازعات الدولية على أسس قانونية، تكفل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وتوفير البيئة المناسبة لتعزيز التعاون بين الدول والشعوب، لما فيه خير البشرية وتقدمها.

- وقد أردنا من خلال هذا النظام المقترح أن يتكفل المجتمع الدولي عبر وسائله التنظيمية (المنظمات الدولية) بحماية حقوق الدول الضعيفة، في مواجهة الدول التي تفوقها قوة، عندما تنتهك هذه الأخيرة التزاماتها الدولية، بالامتناع عن تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، الصادرة ضدها لصالح تلك الدول الضعيفة، وهو ما يفتقده التنظيم القانوني الدولي المعاصر، كما أوضحنا ذلك في البحث.

- اكتفينا في الاقتراح بتحديد العناصر الرئيسية التي نعتقد أن النظام المقترح يجب أن يقوم عليها، ويحتاج بعض هذه العناصر إلى أحكام تفصيلية إضافية.

- أردنا من خلال هذا النظام المقترح إقامة نظام تنفيذ دولي مركزي، ملزم

لدول العالم، وللمنظمات الدولية، وللأشخاص المستجدة التي بدأت تفرض نفسها كأطراف فاعلة، في التنظيم الدولي المعاصر، كالشركات العابرة القارات والمتعددة الجنسيات، والمؤسسات التجارية الكبرى.

وعليه، فقد وجدنا أن جهاز التنفيذ يجب أن يتمتع بصلاحيات مخاطبة هذه الأشخاص، وغيرها من مؤسسات المجتمع الوطني، كالبرلمانات والمنظمات الأهلية، التي تؤدي دوراً مؤثراً في الرأي العام في دولها، الأمر الذي يساعد على إشراكها وتحميلها مسؤوليات معينة في المساعدة على تنفيذ قرارات المحاكم الدولية، في المنازعات المهمة التي يحسب فيها تأثير الرأي العام الوطني. وتقتضي صلاحيات الجهاز المشار إليها في هذا المجال تجاوز المعوقات التي تفرضها اعتبارات السيادة الوطنية، بمفهومها التقليدي. ويتطلب ذلك بطبيعة الحال العمل من خلال خبراء القانون الدولي، والمنظمات الدولية، وفي مقدمها الأمم المتحدة، على الاستفادة من زيادة مستوى الاعتماد المتبادل بين الدول، بحكم التطور الكبير في تشابك المصالح بين الدول وتداخلها الذي يفرضه التقدم العلمي المتسارع، وتقدم وسائل الاتصال والمواصلات التي حولت العالم إلى قرية كونية كبيرة. وقد أدى ذلك كله إلى انهيار الكثير من المظاهر التقليدية لمفهوم السيادة الوطنية للدول أمام مقتضيات المصلحة الوطنية. كما برزت مفاهيم جديدة في القانون الدولي، من بينها حق التدخل الإنساني، وبروز محكمة الجزاء الدولية، وغير ذلك من التطورات التي تشكل إرهاصات لمعلم تنظيم دولي جديد يشق طريقه إلى الوجود.

وفي رأينا أن من مصلحة الدول النامية والفقيرة أن تبذل جهوداً حثيثة، ليكون لها دور فاعل في رسم معالم هذا النظام الدولي الجديد، وإرسائه على أسس ثابتة من القانون الدولي، وفي تحديد مفهوم عادل للسيادة الدولية التي تعلو على سيادة الدول، الأمر الذي سيشكل حاضنة طبيعية لولادة نظام فاعل لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، كوسيلة رئيسية من وسائل التنظيم الدولي المنشود، تساهم في جعله تنظيمًا دولياً عادلاً، يحمي مصالح الضعفاء وحقوقهم، بدلاً من استتباعهم والهيمنة عليهم، ومصادرة حقوقهم، كما هو الحال اليوم.

- يلحظ نظام التنفيذ المقترح أن وجود جهاز تنفيذ مركزي في هيكلية الأمم المتحدة لا يعني مركزية التعامل مع المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الدولية، بل إنه يحرص على لامركزية التعامل مع هذه النزاعات. لقد ورد في الفقرة العاشرة من اقتراحنا أن على مجلس جهاز التنفيذ التأكد قبل مباشرة النظر في النزاع المعروض عليه من أن المنظمة الدولية المعنية به قد فشلت في فرض تنفيذ الحكم الدولي إذا كان النزاع يقع ضمن اختصاصها، كما إن إعطاء المنظمات الدولية الحق في عرض

المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الدولية على جهاز التنفيذ يعني أن هذه المنظمات قد فشلت في فرض تنفيذ الحكم الدولي، قبل أن تعرض النزاع على الجهاز، أي أنها مارست دورها في هذا المجال، قبل اللجوء إلى الجهاز المذكور. وتتأكد هذه اللامركزية من خلال قيام الجهاز بإحالة المنازعات التي تُعرض عليه إلى المنظمات ذات الصلة، إذا لم تكن قد عرضت عليها قبل طرحها عليه.

- يراعي النظام المقترح التدرج في الإجراءات التي يتخذها جهاز التنفيذ لحل المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الدولية، فهو يبدأ باقتراح الاتفاق بين الأطراف على إجراءات التنفيذ التي يحددها، فإذا فشلت الأطراف في الاتفاق على هذه الإجراءات يصدر توصية بها إلى الطرف المعني بالتنفيذ، فإذا لم يلتزم بتنفيذ التوصية، يقوم الجهاز بتضمين هذه الإجراءات في مشروع قرار يقدمه إلى مجلس الأمن الدولي الذي يصدر قراراً بها له صفة الإلزام، سنداً إلى الفقرة الثانية المقترحة من المادة رقم (٩٤) من الميثاق.

- وقد راعينا في النظام المقترح أن تبقى صلاحية إصدار القرارات الملزمة بموجب المادة رقم (٩٤) ومواد الفصل السابع من اختصاص مجلس الأمن، منعاً لتداخل الصلاحيات، فقصرنا دور جهاز التنفيذ في هذه الحالة على تقديم مشروع قرار إلى مجلس الأمن، لكننا وضعنا قيوداً على صلاحية مجلس الأمن بعدم صلاحيته في تعديل نص مشروع القرار، وذلك للحفاظ على الأولوية التي صيغ القرار من أجلها، وهي تطبيق القانون الدولي، ممثلاً في الحكم الدولي الصادر عن المحكمة الدولية. كما أضفنا ضمانات أخرى، وهي منع أي دولة دائمة العضوية في مجلس الأمن من ممارسة حق النقض ضد القرار الذي سيصدر بالأغلبية البسيطة. وبذلك يتحرر مشروع القرار من الخضوع للاعتبارات السياسية التي تفرضها مصالح الدول الأعضاء في مجلس الأمن.

- يتمتع جهاز التنفيذ بموجب النظام المقترح بصلاحية إحالة مشروع القرار إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، إذا لم يصوت مجلس الأمن على مشروع القرار المقدم إليه، بسبب عدم توفر الأغلبية البسيطة، ويطلب منها تطبيق «قرار الاتحاد من أجل السلم»، إذا قدر أن النزاع يمكن أن يهدد السلم والأمن الدوليين، أو يهدد بشكل جوهري مصالح الطرف الذي صدر الحكم لصالحه، أو يمكن أن يلحق ضرراً بالعلاقات الدولية.

- كما يتمتع جهاز التنفيذ بصلاحية تقديم مشاريع قرارات إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي اقترحنا له صلاحيات مماثلة لصلاحيات مجلس

الأمن، في مجال اختصاصه، الأمر الذي يزيد في الطابع اللامركزي لنظام التنفيذ المقترح من جهة، إذ لم يعد مجلس الأمن هو الجهة الوحيدة المعنية بتنفيذ الأحكام الدولية، ويزيد في فاعلية دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي حيال الوكالات الدولية المتخصصة، لجهة إلزامها بالمساعدة على فرض تنفيذ قرارات المحاكم الدولية من جهة أخرى.

- يوفر النظام المقترح الضمانات الكافية لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية من خلال ربط نظام الجزاءات الذي نص عليه ميثاق الأمم المتحدة في المواد أرقام (٥) و(٦) و(٤١) و(٤٢) من الميثاق بآليات التنفيذ المقترحة، بحيث يمكن للأمم المتحدة استخدام إجراءات المنع أو القمع الواردة في المادتين رقمي (٤١) و(٤٢) من الفصل السابع من الميثاق، ضد الطرف الممتنع عن التنفيذ، فإذا أمعن في تحدي قرارات الأمم المتحدة يمكن تطبيق أحكام المادتين رقمي (٥) و(٦) من الميثاق اللتين تقضيان بتعليق حقوق العضوية أو الفصل. ولا نعتقد في هذا المجال أن دولة تستطيع تحدي عقوبات الأمم المتحدة الواردة في المادتين رقمي (٤١) و(٤٢)، أو يصعب تطبيقها عليها إلا إذا كانت دولة كبرى أو عظمى كالولايات المتحدة مثلاً.

- وأخيراً، فإن من الواضح أن هذا النظام المقترح يتطلب إدخال تعديلات على بعض نصوص ميثاق الأمم المتحدة، وتوقيع بروتوكول دولي ملزم، يُلحق بميثاق الأمم المتحدة، الأمر الذي يقتضي توفر إرادة دولية ترجح تحقيق هذا التطور. ولعل مما يدعو إلى شيء من التفاؤل أن إعلان الألفية الذي وقعه رؤساء دول العالم في الأمم المتحدة قد أقر بضرورة إدخال تعديلات على ميثاق الأمم المتحدة، بغرض تطويره، وتساهم معظم دول العالم منذ سنوات في تقديم الأفكار والمقترحات إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة، حول ما تراه ضرورياً من تعديلات يتوجب إدخالها على ميثاق الأمم المتحدة.

إن إعلان الألفية المذكور الذي يقر فيه زعماء العالم بضرورة تعديل ميثاق الأمم المتحدة يشكل في نظرنا فرصة للدول النامية والفقيرة، والدول التي تؤمن بضرورة قيام نظام دولي جديد متوازن وعادل، لتشكيل إرادة دولية غالبية، تعبر عن آمال الغالبية الكاسحة من شعوب العالم، تتمكن من فرض التعديلات اللازمة، والتطوير المنشود لميثاق الأمم المتحدة. ومن ضمن هذا التطوير قيام نظام تنفيذ دولي فاعل لقرارات المحاكم الدولية، يشكل ضماناً أكيدة لتطبيق القانون الدولي في العلاقات الدولية.

لكننا نعتقد، وبناء على تطورات الوضع الدولي في السنوات الأخيرة، وما تحمله من دلالات سلبية، أن التطوير المنشود لميثاق الأمم المتحدة سيحتاج إلى مخاض عسير، وإلى جهود وربما تضحيات كبيرة، للوصول إلى إدخال هذه التعديلات، وسيحتاج الأمر إلى صراع مرير حول طبيعة هذه التعديلات. وتتأتى حتمية هذا الصراع من الجموح الخطر للقوة الذي تمارسه الولايات المتحدة، بصفتها القطب الأوحى في العالم الذي يتمتع بقوة إمبراطورية غير مسبوقه في التاريخ. وإلى أن يُحسم هذا الصراع بهزيمة فلسفة القوة التي تقود الولايات المتحدة اليوم، وإلى أن تستعيد هذه الدولة رشدها، ويستعيد العالم توازنه من جديد، يمكن لميثاق جديد معدل للأمم المتحدة أن يشكل أساساً لتنظيم دولي جديد، أكثر عدلاً، يقوم على قواعد قانونية أكثر وضوحاً، وأكثر رسوخاً، إذ لا خيار أمام الشعوب سوى المزيد من التفاهم، والمزيد من التنظيم لحياتها المشتركة على هذا الكوكب، وهي أمور لن تستقيم إلا على أساس القانون.

خاتمة

إن دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات المحاكم الدولية هو تعبير عن المدى الذي بلغه تطور القانون الدولي، وبالتالي هو تعبير عن مدى النضج والتقدم الذي بلغه التنظيم الدولي، وهو ما يعكس بدوره مستوى التقدم الذي بلغه الفكر الإنساني. وعليه، فإن ما بيّنه البحث في هذه الأطروحة يفيد بأن التقدم في القانون الدولي لم يلامس بعد العتبات التي يمكن أن تشكل مدخلاً لتبلور مفهوم واضح ومحدد «للشرعية الدولية»، هذه الشرعية التي يجب أن تقوم على أسس من القواعد والمبادئ القانونية الدولية، وتنطوي على ضمانات كافية، تكفل توفر العدل في العلاقات بين الدول والشعوب، ويحتمي بحصنها الضعيف، فتنتصف له، وتردع من أغراء جبروته بتوسل القوة مع الآخرين.

إن من أخطر مظاهر التنظيم الدولي المعاصر أنه يسمح بعدالة انتقائية تطبق غالباً على المهزومين الذين حاربتهم الولايات المتحدة وحلفاؤها، فتشكّل لهم المحاكم الدولية، لمحاسبتهم كمجرمي حرب، بينما تستنكف هذه العدالة عن محاكمة من هم أعتى وأكثر إجراماً، كرئيس وزراء إسرائيل مجرم الحرب شارون، وهو ما يقودنا إلى الأفة الثانية التي تصيب التنظيم الدولي، ألا وهي ازدواجية المعايير في التعامل مع المنازعات الدولية، والقضايا العالمية المهمة، ففي حين تجرّد الحملات العسكرية العاتية ضد دول باسم الدفاع عن حقوق الإنسان، وتحت راية الأمم المتحدة، وبالاستناد إلى قواعد القانون الدولي، فإننا نرى حقوق الإنسان والقانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة تداس، من قبل دول أخرى كإسرائيل، من دون أن يتمكن المجتمع الدولي من مجرد إدانتها. ويقودنا ذلك إلى ثلاثة الأثافي، ألا وهي انقسام المجتمع الدولي إلى أكثرية يُطبق عليها القانون الدولي، وأقلية فوق القانون كالولايات المتحدة وإسرائيل، ولا يملك المجتمع

الدولي أي قدرة على معالجة هذا الخلل الخطير في الظروف الراهنة.

ومن مظاهر هذا الخلل أن الولايات المتحدة قد رفضت خضوع أي من مواطنيها لولاية محكمة الجزاء الدولية التي أنشئت عام ٢٠٠٢، بعد أن كانت وقَّعت على اتفاقية إنشائها في روما بتاريخ ٣١/١٢/٢٠٠٠. وقد استخدمت الولايات المتحدة في تبرير موقفها ذرائع، هي أقبح من الموقف ذاته، ومن هذه الذرائع ما قاله مساعد وزير الخارجية الأمريكي مارك غروسمان: «إن المحكمة بشكلها الحالي تتمتع بصلاحيات اعتقال مواطنين أمريكيين ومحاكمتهم... الأمر الذي يهدد سيادة الولايات المتحدة»، وأضاف قائلاً: «نعتقد أن الدول لا المؤسسات الدولية مسؤولة عن تأمين العدالة في إطار النظام العالمي»^(١).

إن أخطر ما في قول المسؤول الأمريكي هو الجملة الأخيرة التي يعتبر فيها أن الدول هي المسؤولة عن تأمين العدالة في التنظيم الدولي المعاصر، وهو ما يعني عدم الاعتراف بأي دور للمنظمات الدولية في هذا المجال، ويعيدنا إلى الحالة البدائية التي تستطيع فيها الدول أخذ القانون بيدها، باسم العدالة، وبالتالي يعيدنا إلى استخدام القوة في العلاقات الدولية من دون ضوابط. وقد تذرع المسؤول الأمريكي بأن ولاية المحكمة تهدد سيادة الولايات المتحدة، وفي ذلك إصرار على تغليب مقتضيات السيادة الوطنية على أي اعتبار آخر، الأمر الذي يجعل من الولايات المتحدة دولة فوق القانون، بينما هي تبرر الكثير من تدخلاتها في شؤون الدول باسم القانون الدولي.

وقد استطاعت الولايات المتحدة بضغوط هائلة مارستها على الدول في مجلس الأمن أن تنتزع قراراً خطيراً من المجلس، يقضي بالطلب من محكمة الجنايات الدولية السماح بمهلة ١٢ شهراً، قبل التحقيق مع جنود حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة، من دول لا تؤيد المحكمة، إذا ظهرت قضية، ولم يكن لمجلس الأمن قرار آخر.

وفي الفقرة الثانية يقضي القرار بأن «أعضاء مجلس الأمن يعربون عن نيتهم تجديد أحكام الفقرة السابقة لكل حالة بمفردها سنوياً، ولفترة ١٢ شهراً»^(٢).

وعلى رغم خطورة السابقة التي ينطوي عليها هذا القرار، فقد صرح السفير الأمريكي في الأمم المتحدة جون نيغروبونتي بأنه «إذا سعت المحكمة الجنائية

(١) النهار، ٨/٥/٢٠٠٢، ص ١١، العامود ٥.

(٢) قرار مجلس الأمن رقم ١٤٢٢ الصادر بتاريخ ١٣/٧/٢٠٠٢.

الدولية في نهاية المطاف لاعتقال أي أمريكي ستعتبر الولايات المتحدة ذلك غير مشروع، وسيكون له عواقب خطيرة، يجب ألا تهون أي دولة من مقدار التزامنا حماية مواطنينا»، وشدد السفير على أن الإدارة الأمريكية لا تريد أي صلة بالمحكمة.

وقد أثار هذا القرار ردود فعل دولية كثيرة، من أهمها ما قاله السفير الكندي في الأمم المتحدة، بول هينبيكر: «هذا يوم حزين للأمم المتحدة... لا نعتقد أن من صلاحية مجلس الأمن تفسير معاهدة دولية تم التفاوض عليها في مكان آخر»، وأضاف: «ليس من اللائق إيجاد طبقتين من الناس في ظل القانون الدولي...». أما مستشار منظمة هيومان رايتس ووتش (Human Rights Watch) ريتشارد ديكر، فقد صرح بـ «أن الإجراء الذي اتخذته مجلس الأمن مشكوك في شرعيته»^(٣).

ويأتي هذا السلوك الأمريكي في سياق عام، تمارسه الولايات المتحدة في سياستها الخارجية، وفي علاقاتها مع المنظمات الدولية، وخصوصاً مع الأمم المتحدة، إذ تعمل الولايات المتحدة على استخدام الأمم المتحدة كوسيلة أو واجهة لتنفيذ مآربها السياسية، وعندما لا تتمكن من ذلك فهي لا تتردد لحظة في احتقار الأمم المتحدة، وتجاهلها، والعمل على تهميشها علناً وبأسلوب سافر، ينطوي على الكثير من العنجهية، وعدم الاحترام للقانون الدولي.

وقد علق وزير خارجية فرنسا الأسبق أوبير فيدرين على هذا السلوك الأمريكي بالقول «إن إدارة بوش الابن... تهدف إلى قلب قواعد اللعبة الدولية الموروثة من ويلسون وروزفلت وميثاق الأمم المتحدة والعمل المتعدد الأطراف في المحافل الدولية والمنبثقة منها أو الموازية على حد سواء»، وأضاف أن «هذا المفهوم الجديد يتناقض كلياً مع المعتقدات والآمال المعلقة على القانون والشرعية الدوليين، ويضرب عرض الحائط بفكرة إنشاء أسرة دولية تقوم على نوع من المساواة في حقوق الدول، وعلى رفض الاستخدام المنفرد للقوة»^(٤). ويرد فيدرين السلوك الأمريكي إلى الخلل في توازن القوى الذي لا يمكن تعديله في المدى القريب، ويدعو إلى مواجهة الأحادية الأمريكية من خلال «إعادة إصلاح مؤسسات الأمم المتحدة وتطويرها لكي تشكل قوة موازية، وبناء عالم متعدد القطب»^(٥).

إننا نتفق مع الوزير الفرنسي السابق في رأيه المتعلق بإعادة إصلاح مؤسسات

(٣) النهار، ٢٠٠٢/٧/١٤، ص ٩، العامود ٦.

(٤) النهار، ٢٠٠٣/١٠/١٩، ص ١.

(٥) المصدر نفسه، ص ٨.

الأمم المتحدة وتطويرها، لكي تشكل قوة موازية، وبناء عالم متعدد القطب بغرض إعادة التوازن في النظام الدولي. وإذا كنا نوافق على أن الأمم المتحدة يمكن أن تشكل الآن قوة موازية، تمتع تفرد الولايات المتحدة، وجنوحها إلى القوة، فإننا نعتقد أن الأمم المتحدة يجب أن تكون في المستقبل القريب نواة سلطة دولية فوق الدول، تمثل السيادة الدولية التي تعلو على أي سيادة وطنية لدولة من الدول، مهما بلغت قوتها، وتطبق القانون الدولي، وتحمي الشرعية الدولية. وفي هذا الإطار، يتوجب على الدول المحبة للسلام أن تتكفل في سعي حثيث لتزويد الأمم المتحدة بكل وسائل القوة، التي تحتاج إليها، لفرض حكم القانون، ولحماية الشرعية الدولية. ويتوجب على هذه الدول العمل على منح الأمم المتحدة كل السلطات التي تخولها التدخل لفض النزاعات، ولفرض الجزاءات الملائمة على كل دولة ترفض الانصياع للقانون الدولي، أو تنتهك التزاماتها الدولية.

وفي هذا السياق، فإن نظام تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم الدولية سيكون من بين أهم الوسائل التي تكفل تطبيق القانون الدولي، وحماية الشرعية الدولية من أي انتهاك لها، إذ يضمن هذا النظام مشاركة الدول والمنظمات الدولية على أنواعها وجوباً في فرض تطبيق القانون الدولي، عندما يتم انتهاكه من أي طرف من الأطراف الدولية، الأمر الذي سيؤدي حتماً إلى المزيد من ترسيخ السلم والأمن الدوليين، وتكريس العدل في العلاقات بين الدول.

وفي هذا المعنى، قال بوليتيس: «إن العدالة تجلب السلام نظراً إلى أنها تستبعد الحرب، والعكس صحيح، ففي مناخ يسوده التنافس والمواقف العدائية يكون القاضي مجرداً من القوة لأن سلاحه - أي القانون - يفقد قيمته أمام القوة»^(٦).

وعلى ما تقدم، فإننا نعتقد أن تزويد القانون الدولي بالمخالب القوية هو أنفع للبشرية من تزويد الطائرات والدبابات بالقذائف والصواريخ، ذلك لأن الدبابات والطائرات تدمر في ساعات ما بناه الإنسان في عقود، بينما مخالب القانون يمكن أن تحمي ما بناه الإنسان.

(٦) نقلاً عن: Charles de Visscher, «Reflections on the Present Prospects of International

Adjudication,» *American Journal of International Law*, no. 50 (1956), p. 474.

المراجع

١ - العربية

كتب

- إبراهيم، علي. تنفيذ أحكام القضاء الدولي. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٦.
- ابن منظور، أبو الفضل محمد بن مكرم. لسان العرب. بيروت: دار صادر، ١٩٥٥-١٩٥٦. ج ١٥.
- أبو هيف، علي صادق. القانون الدولي العام: النظريات والمبادئ العامة، أشخاص القانون الدولي، النطاق الدولي. ط ٢١. الإسكندرية: منشأة المعارف، [د. ت.].
- أبو الوفا، أحمد. الوسيط في قانون المنظمات الدولية. ط ٥. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨.
- البيستاني، بطرس. محيط المحيط: قاموس للغة العربية. بيروت: مكتبة لبنان، ١٩٨٧.
- بييار، شيريل. البنك الدولي: دراسة نقدية. ترجمه إلى العربية أحمد فؤاد بلبع. القاهرة: سينا للنشر، ١٩٩٤.
- الجلبي، حسن. مبادئ الأمم المتحدة وخصائصها التنظيمية. [القاهرة]: معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٠.
- الجوهري، أبو نصر إسماعيل بن حماد. الصحاح في اللغة والعلوم: تجديد صحاح العلامة الجوهري والمصطلحات العلمية والفنية للجامع والجامعات العربية. تقديم عبد الله العلايلي؛ إعداد وتصنيف نديم مرعشلي وأسامة مرعشلي. بيروت: دار الحضارة العربية، ١٩٧٤. ج ٢.
- روسو، شارل. القانون الدولي العام. نقله إلى العربية شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد. بيروت: المؤسسة الأهلية للطباعة والنشر، ١٩٨٢.

الدقاق، محمد السعيد. شرط المصلحة في دعوى المسؤولية عن انتهاك الشرعية الدولية. بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٣.

— النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي. [د. م. : د. ن.].، ١٩٧٣.

— ومصطفى سلامة. المنظمات الدولية المعاصرة. بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٠.

دليل تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية. نيويورك: الأمم المتحدة، ١٩٩٣.
الزبيدي، الفيض أبو مرتضى بن محمد. تاج العروس من جواهر القاموس. [د. م.]: دار الفكر، [د. ت.]. ١٠ ج.

سرحال، أحمد. قانون العلاقات الدولية. ط ٢. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٣.

سلطان، حامد. القانون الدولي العام في وقت السلم. القاهرة: [د. ن.].، ١٩٦٢.
شكري، محمد عزيز وفؤاد شباط. القضاء الدولي. دمشق: مطبعة جامعة دمشق، ١٩٦٦.

شليبي، إبراهيم أحمد. أصول التنظيم الدولي. بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٥.
شهاب، مفيد. المنظمات الدولية. ط ٤. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨.
عباس، عبد الهادي وجهاد هواش. التحكيم. ط ٢. دمشق: المكتبة القانونية، ١٩٩٧.
عبد الحميد، محمد سامي. أصول القانون الدولي العام. ط ٣. بيروت: الدار الجامعية، [د. ت.]. ٢ ج.

ج ١: القاعدة الدولية: المقدمة والمصادر.

عبد المجيد، سليمان. النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام القانوني الدولي. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٩.

عبد الهادي، عبد العزيز نجيمر. القضاء الدولي المستعجل. الكويت: مجلس النشر العلمي لجامعة الكويت، ١٩٩٦.

عمر، جمعة صالح حسين محمد. القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

العناني، إبراهيم. اللجوء إلى التحكيم الدولي. القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٧٣.
الغنيمي، محمد طلعت. الوجيز في التنظيم الدولي: النظرية العامة. الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٤.

- . ط ٤ . الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٧ .
- فان غلان، جيرهارد. القانون بين الأمم: مدخل إلى القانون الدولي العام. تعريب عباس العمر. بيروت: دار الآفاق الجديدة، ١٩٧٠ .
- فوق العادة، سموحي. القانون الدولي العام. [د. م.]: المؤلف، ١٩٦٠ .
- قشي، الخير. إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع (مجذ)، ٢٠٠٠ .
- كلود، إينيس ل. النظام الدولي والسلام العالمي. ترجمه إلى العربية عبد الله العريان. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٦٤ .
- المجذوب، أسامة. الجات ومصر والبلدان العربية من هافانا إلى مراكش، ١٩٤٧ - ١٩٩٤. القاهرة: الدار المصرية اللبنانية للكتب، ١٩٩٦ .
- المجذوب، محمد. التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة. ط ٧. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢ .
- مصطفى، منى محمود. التنظيم الدولي الإقليمي. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٩ .
- . الحماية الدولية للاستثمار الأجنبي المباشر ودور التحكيم في تسوية منازعات الاستثمار. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٠ .
- مكارم، إبراهيم مصطفى. الشخصية القانونية للمنظمات الدولية. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٦ .
- نافعة، حسن. الأمم المتحدة في نصف قرن: دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ عام ١٩٤٥. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٩٥ . (عالم المعرفة)
- نجم، عبد المعز عبد الغفار. الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦ .

دوريات

- أبو الوفا، أحمد. «التحكيم في القانون الدولي العام». المجلة المصرية للقانون الدولي: السنة ٥٠، ١٩٩٤ .
- . «المنظمة العالمية للتجارة كمنظمة دولية». مجلة البحوث القانونية والاقتصادية (جامعة المنصورة): العدد ١٩، نيسان/أبريل ١٩٩٦ .
- «الأجنحة الخفية لمنظمة التجارة العالمية». السفير: ٢٦/١١/٢٠٠١ .

شحاتة، إبراهيم. «دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية». «المجلة المصرية للقانون الدولي»: العدد ٤١، ١٩٨٥.

فوكوياما، فرانسيس. «رؤية للعلاقات الأميركية الأوروبية (هل فكرة الغرب إلى انهياري؟)». ترجمة الهيرالد تريبيون. النهار: ١٥/٨/٢٠٠٢.

القطيفي، عبد الحسين. «دور التحكيم في فض المنازعات الدولية». «مجلة العلوم القانونية (جامعة بغداد): السنة ١، العدد ١، ١٩٦٩.

عبد الصمد، زياد. «أي مستقبل تجاري بعد الاجتماع الوزاري في الدوحة». «السفير»: ٢٦/١١/٢٠٠١.

محمود، سيد أحمد. «آلية تسوية المنازعات الناجمة عن تطبيق اتفاقات الجات ومنظمة التجارة العالمية». «مجلة الحقوق (مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت): السنة ٢٢، العدد ٢، حزيران/يونيو ١٩٩٦.

مرقص، ميشال. «الدول المستضعفة واتفاقات العوالة». «النهار»: ٩/٩/٢٠٠٢.

المستقبل: ٦/٣/٢٠٠٢.

النهار: ١٢/٢/٢٠٠٢؛ ٨/٣/٢٠٠٢؛ ٨/٥/٢٠٠٢؛ ١٤/٧/٢٠٠٢؛ ١٩/١٠/٢٠٠٣؛ ٢٩/١١/٢٠٠٣، و٥/٨/٢٠٠٤.

يونس، محمد مصطفى. «حسن النية في القانون الدولي العام». «المجلة المصرية للقانون الدولي»: العدد ٥١، ١٩٩٥.

ندوات

جامعة الدول العربية الواقع والطموح. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٣.

حل النزاعات العربية بالطرق السلمية. عمان: منتدى الفكر العربي، ٢٠٠١.

(الحوارات العربية؛ ٤)

ندوة الاقتصاد القطري في ظل منظمة التجارة العالمية. الدوحة: غرفة التجارة والصناعة، ١٩٩٩.

أطروحات

الغنيمي، محمد طلعت. «التسوية القضائية»، (أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٥١).

نعمة، عدنان. «السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر». (أطروحة دكتوراه، جامعة بيروت العربية، بيروت، ١٩٧٨).

Books

- Borchardt, Klaus-Dieter. *The ABC of Community Law*. 5th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000. (European Documentation)
- Bowett, D. W. *The Law of International Institutions*. London: Stevens, 1982. (Library of World Affairs; no. 60)
- Clark, Grenville and Louis B. Sohn. *World Peace through World Law; Two Alternative Plans*. 3rd ed. enl. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1966.
- The Europa Directory of International Organizations*. 4th ed. London: Europa Publications, 2002.
- The Europa World Yearbook*. London: Europa Publications, 2001.
- Gross, Leo (ed.). *The Future of the International Court of Justice*. With a pref. by Philip C. Jessup and Edvard Hambro. Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications, 1976.
- Hull, William I. *The Two Hague Conferences and their Contributions to International Law*. Boston, MA: Ginn and Company, 1908.
- Jenks, C. Wilfred. *The Prospects of International Adjudication*. London: Stevens; Dobbs Ferry, NY, Oceana Publications, 1964. (Law of International Institutions)
- Kelsen, Hans. *The Law of the United Nations; a Critical Analysis of its Fundamental Problems*. London: Stevens, 1950. (Library of World Affairs; no. 11)
- _____. *Principles of International Law*. Edited by Robert W. Tucker. 2nd ed., rev. New York: New York, Holt, Rinehart and Winston, [1966].
- Moore, J. B. (ed.). *International Adjudications: Ancient and Modern; History and Documents, Together with Mediatorial Reports, Advisory Opinions, and the Decisions of Domestic Commission*. New York: Oxford University Press, 1930.
- Nantwi, E. K. *The Enforcement of International Judicial Decisions and Arbitral Awards in Public International Law*. 2nd ed. Leyden : A.W. Sijthoff, 1967.
- Oppenheim, L. *International Law, a Treatise*. Edited by H. Lauterpacht. 7th ed. [London]: Longmans, [1948-1952]. 2 vols.
- Vol. 1: *Peace*.
- Vol. 2: *Disputes, War and Neutrality*.

- Oxford Dictionary*. Chief Editor A. P. Cowie. 4th ed. London: Oxford University Press, 1989.
- Raymond, Gregory A. *Conflict Resolution and the Structure of the State System: An Analysis of Arbitrative Settlements*. Montclair, NJ: Allenheld, Osmun, 1980.
- Rosenne, Shabtai. *The International Court of Justice; an Essay in Political and Legal Theory*. Leyden: A. W. Sijthoff, 1957.
- _____. *The Law and Practice of the International Court of Justice*. Leyden: A. W. Sijthoff, 1985. 2 vols.
- Schermers, Henry G. *International Institutional Law*. Leiden: Sijthoff, 1972-1974.
- Vol. 1: *Structure*.
- Simpson, J. L. and Hazel Fox. *International Arbitration; Law and Practice*. London: Stevens, 1959.
- Sorensen, Max. (ed.). *Manual of Public International Law*. New York: St. Martin's Press, 1968.
- Starke's International Law*. Edited by Ivan Shearer. 11th ed. London: Oxford University Press, 1994.
- Stuyt, A. M. *Survey of International Arbitration, 1794-1970*. Leiden: A. W. Sijthoff; Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications, 1972.
- Von Glahn, Gerhard. *Law among Nations: An Introduction to Public International Law*. 5th ed. New York: Macmillan; London: Collier Macmillan, 1986.
- United Nations [UN]. *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States*. New York: UN, 1992.
- _____. *Yearbook of the United Nations (YBUN)*. London: UN, 1947-1948.
- United States, Congress, Senate, Committee on Foreign Relations. *The Charter of the United Nations: Hearings before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Seventy-Ninth Congress, First Session...Submitted by the President of the United States on July 2, 1945*. Washington, DC: G.P.O., 1945.
- Yearbook of the International Law Commission*. New York: United Nations, 1950-1951.
- _____. New York: United Nations, 1966.
- _____. New York: United Nations, 1971.
- Periodicals*
- «Agreement Concerning the Relationship between the UN and IBRD, 15 November 1947.» *International Organization*: 1948.

- Americas*: vol. 14, no. 1, January 1962, and vol. 15, no. 3, March 1963.
- Bleisher, Samuel. «UN v. IBRD.» *International Organization*: vol. 18, no. 1, 1970.
- Broches, A. «American Society of International Law.» *American Society of International Law (ASIL) Insights*: 1961.
- _____. «Legal Aspects of the IBRD.» *Recueil des cours* (Académie de droit international): vol. 98, 1959.
- Chatterjee, S. K. «The Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency.» *International and Comparative Law Quarterly*: vol. 36, no. 1, January 1997.
- Gold, Joseph. «Interpretation by IMF of its Articles of Agreement.» *International and Comparative Law Quarterly* (ICLQ): April 1967.
- Hexner, Ervin P. «Interpretation by Public International Organizations of their Basic Instruments.» *American Journal of International Law* (AJIL): no. 53, 1959.
- Kirgis, Frederic L. «Enforcing International Law.» *ASIL Insight*: January 1996.
- Kunz, Joseph. L. «Sanctions in International Law.» *American Journal of International Law*: vol. 54, 1960.
- Parra, Antonio R. «The Role of ICSID in the Settlement of Investment Disputes.» *ICSID News*: vol. 16, no. 1, Winter 1999.
- Patterson, Eliza. «The US-EU Banana Dispute.» *American Society of International Law (ASIL) Insights*: February 2001.
- _____. «The US Provides Section 201 Relief for the American Steel Industry.» *ASIL Insights*: March 2002.
- Reisman, W. M. «The Enforcement of International Judgments.» *American Journal of International Law*: vol. 63, 1969.
- _____. «The Role of the Economic Agencies in the Enforcement of International Judgments and Awards: A Functional Approach.» *International Organization* (World Peace Foundation, Boston, MA): vol. 19, no. 4, 1965.
- _____. «The Specialized Agencies and the UN.» *International Organization*: vol. 1, no. 3, September 1947.
- _____. «The Supervisory Jurisdiction of the International Court of Justice: International Arbitration and International Adjudication.» *Recueil des cours*: vol. 258, 1996.
- Rosenne, Shabtai. «The ICJ and International Arbitration.» *Leiden Journal of International Law* (LJIL): vol. 6, 1993.
- Schachter, Oscar. «The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions.» *American Journal of International Law* (AJIL): vol. 54, 1960.

- Serni. «International Economic Institutions.» *Recueil des cours*: vol. 96, 1959.
- Sohn, Louis B. «The Function of International Arbitration Today.» *Recueil des cours*: vol. 108, 1963.
- Stevens, Margrete. «Arbitration and Investment Disputes, Are We Heading in the Right Direction?.» *ICSID News*: vol. 19, no. 1, Spring 2002.
- United Nations Reports of International Arbitration Awards* [UNRIAA]: vol. 19, 1990.
- Verdross, Alfred. «Jus dispositivum and Jus Cogens in International Law.» *American Journal of International Law*: vol. 60, no. 1, 1966.
- Visscher, Charles de. «Reflections on the Present Prospects of International Adjudication.» *American Journal of International Law*: no. 50, 1956.
- Wehberg, Hans. «Pacta Sunt Servanda.» *American Journal of International Law*: vol. 53, no. 4, October 1959.
- Wetter, J. Gillis. «The Rann of Kutch Arbitration.» *American Journal of International Law*: vol. 65, no. 2, 1971.
- Woolsey, L. H. «The «Uniting for Peace» Resolution of the United Nations.» *American Journal of International Law*: vol. 45, no. 1, 1951.
- Zemanek, Karl. «The Legal Foundations of the International System.» *Recueil des cours*: vol. 266, 1997.

Documents and Reports

- Arbitrator Award, United States - Section 110 (5) of the US Copyright Act (15.1), Case WT/DS 160/12.
- «Canada - Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products.» (Article 21.5 DSU, Second Recourse) (WT/DS 103/RW2) and (WT 113/RW2), 26/7/2002.
- «Consolidated Versions of the Treaty on the European Union (CVTEU), article 2.» *Official Journal of the European Communities*, C 321- E/325(2002).
- «Declaration on Fact-finding by the United Nations in the Field of the Maintenance of International Peace and Security.» (A/Res/46/59), 9 December 1991.
- «Doha WTO Ministerial Declaration, 14 November 2001,» < http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm > .
- General Assembly Resolution. «Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and People.» A/RES/1514, 14 December 1960.
- _____. «The Policies of Apartheid of the Government of the Republic of South Africa.» A/RES/2054 B (XX), 15 December 1965.

- International Civil Aviation Organization [ICAO], Doc (A1-23), < http://www.icao.int/icao/en/res/a1_23.htm > .
- «Judgement of the International Court of Justice of 27 June 1986 Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua: Need for Immediate Compliance.» (A/RES/41/31), 3 November 1986.
- Official Records of the General Assembly, 37th Session, Supplement no. 1, (A/37/10).
- Recommendations of the Air Transport Conference, < <http://www.icao.int/icao/en/atb/ecp/safeguards.htm> > .
- «Report of the International Law Commission: Question of Bermuda.» (A/RES/41/18), 1987.
- «Second Examination of the «Dairy» Case Implementation.» < http://www.wto.org/english/news_e/news01_e/dsb_18dec01_e.htm > .
- United Nations Millennium Declaration, G.A. Res. 55/2, UN GAOR, 55th Session, Supp. no. 49, at 4, UN Doc. A/55/49 (8 September 2000).
- «United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products.» (WT/DS248).
- «United States - Import Measures on Certain Products from the European Communities.» (WT/165/R), < http://www.wto.org/English/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds165_e.htm > .
- World Trade Organization [WTO]. «European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas.» (WT/DS27/40), < http://www.wto.org/english/news_e/news99_e/27_40.htm > .
- _____. «European Communities- Trade Description of Sardines.» (WT/DS231), < http://www.wto.org/English/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds231_e.htm > .
- WTO Decision, United States - Section 110 (5) of the US Copyright Act, Case WT/DS 160/12.
- «WTO Disputes Overtake 300 Mark.» < http://www.wto.org/english/news_e/pres03_e/pr353_e.htm > .

Others

- «Appeal from a Judgment of the Hungaro/Czechoslovak Mixed Arbitral Tribunal (The Peter Pazmany University).» Permanent Court of International Justice (PCIJ), series A/B, no. 61.
- «Arbitral Award Made by the King of Spain on 23 December 1906 (Honduras v. Nicaragua).» International Court of Justice [ICJ] Reports 1960.
- «Certain Expenses of the United Nations, 1961.» International Court of Justice Reports, Advisory Opinion, 20 July 1962.

- «Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations (Article 4 of the Charter).» International Court of Justice Reports, 28 May 1948.
- «Corfu Channel.» (International Court of Justice [ICJ] Reports, Merits, Judgment 1949).
- «Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal, 1953.» (International Court of Justice Reports, Advisory Opinion 13 July 1954).
- «Factory of Chorzow, (Jurisdiction): Judgment of 26 July 1927.» Permanent Court of International Justice, series A, no. 09.
- «Fisheries Jurisdiction (United Kingdom vs. Iceland).» (ICJ Reports, 1974)
- «International Status of South West Africa.» International Court of Justice [ICJ] Reports, Advisory Opinion, 11 July 1950.
- «Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco- Notification from the Registry of the International Court of Justice to the States Members of the United Nations and the International Labour Organization.» International Court of Justice [ICJ] Reports 1955.
- «Nuclear Tests (Australia v. France).» International Court of Justice Reports, 1974.
- «Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America).» International Court of Justice [ICJ] Reports, 1984.
- «Request for Interpretation of the Judgment of 20 November 1950 in the Asylum Case (Colombia/Peru).» (ICJ Reports, 1950).
- «Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.» International Court of Justice Reports, 28 May 1951.
- «Société Commerciale de Belgique.» Permanent Court of International Justice, series A/B, no. 78.

فهرس

- الاتحاد العام لنقابات العمال : ٢٠١
- الاتحاد من أجل السلام: ١٨١-١٨٧ ،
٢٠٨ ، ٢١٥ ، ٣١٥
- اتفاقية اتحاد البريد العالمي (١٨٣٨): ٦٠
- الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان :
٣٦٠
- الاتفاقية الأوروبية للتسوية السلمية
للنزاعات الدولية (١٩٥٧): ١٤٣
- اتفاقية باريس (١٨٦٥): ٢١٤
- اتفاقية برن (١٨٧٤): ٢١٤
- الاتفاقية بين نيوزيلندا والسوق الأوروبية
المشتركة (للتجارة): ١٩٤
- اتفاقية التجارة الحرة لشمال أمريكا
(NAFTA): ٢٥٣ ، ٣٠٩
- اتفاقية تريانون : ١٦٩
- اتفاقية الدول الأمريكية (١٨٩٠): ٦١
- الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية
والتجارة (الغات): ٢١٧-٢١٨ ،
٢٢١ ، ٢٣٣ ، ٢٣٨ ، ٢٤٣ ، ٢٤٥ ،
٢٥٥ ، ٢٥٩
- جولة الأورغواي (١٩٨٦-١٩٩٣):
٢٢٠ ، ٢١٨
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩):
٩٧
- أ -
- آدم ، هـ.: ٢٨٥
- ابن الأثير ، أبو الحسن علي بن محمد: ٤٥
- أبو هيف ، علي صادق : ٤٨-٤٩
- أبو الوفا ، أحمد : ٤٨-٤٩
- الاتحاد الأفريقي: ٣٤٤-٣٤٥ ، ٤٠٣ ،
٤٣٠
- الاتحاد الأوروبي: ٤٢ ، ٢٣٦ ، ٢٣٨-
٢٤٤ ، ٢٤٧ ، ٢٥٣-٢٥٤ ، ٢٥٨ ،
٢٦٢-٢٦٣ ، ٣٣٨ ، ٣٤٣ ، ٣٥٥ ،
٣٥٧-٣٦١ ، ٣٦٦ ، ٣٦٨-٣٧٧ ،
٣٨٢-٣٨٤ ، ٣٨٦-٣٩٣ ، ٤٢٤-
٤٢٩ ، ٤٣٦
- المجلس الوزاري: ٢١٩ ، ٢٤٦ ،
٣٦١ ، ٣٦٧-٣٦٩ ، ٣٧١-٣٧٥ ،
٣٧٧ ، ٣٨٣-٣٨٥ ، ٣٨٧ ، ٣٨٩ ،
٣٩١
- اتحاد البرق : ٢١٤
- الاتحاد البرلماني الدولي : ٢٠١
- اتحاد البريد : ٢١٤
- الاتحاد الدولي للغرف التجارية : ٢٠١
- الاتحاد العالمي لحقوق الإنسان : ٢٠٢
- الاتحاد العالمي للصحافيين : ٢٠١

٣٣٧-٣٣٤ ، ٣٢٥ ، ٣٢١-٣٢٠
 ٣٤٩ ، ٣٤٦-٣٤٥ ، ٣٤٣-٣٤١
 -٣٩١ ، ٣٦٦-٣٦٥ ، ٣٥٢-٣٥١
 -٤٠٦ ، ٤٠٣ ، ٣٩٧ ، ٣٩٤ ، ٣٩٢
 ، ٤١٥ ، ٤١٣-٤١١ ، ٤٠٩ ، ٤٠٧
 ٤٦٠-٤٥٧ ، ٤٥٥-٤٤٠ ، ٤١٨
 -الجمعية العامة: ٢٤ ، ٢٧ ، ٣٠ ،
 ، ٩١ ، ٧٨-٧٧ ، ٧٣ ، ٦٨-٦٧ ، ٤١
 -١٥٦ ، ١٤٦ ، ١٤١ ، ١٣٧ ، ١٠١
 -١٩٦ ، ١٩٠-١٧٥ ، ١٦٨ ، ١٦٢
 ، ١٩٨ ، ٢٠١-٢٠٠ ، ٢٠٤-٢٠٣
 ، ٣١٧-٣١٥ ، ٢١٥ ، ٢٠٩-٢٠٧
 ، ٣٤٦ ، ٣٣٩ ، ٣٣٧ ، ٣٣٥-٣٣٤
 ، ٤١٧ ، ٤١٣-٤١١ ، ٣٩٧ ، ٣٥٢
 ٤٥٣ ، ٤٥٠ ، ٤٤٧ ، ٤٢٢-٤١٩
 -- قرار الاتحاد من أجل السلام:
 ، ٢٧ ، ٣٠ ، ١٨٧-١٨١ ، ٢٠٨
 ٤٥٣ ، ٤٥٠ ، ٣١٥ ، ٢١٥
 -- القرار رقم (٢٦٧): ١٣٧
 -- القرار رقم (٣٣٧): ١٨١
 -- القرار رقم (٧٥٠/٦): ١٧٩
 -- القرار رقم (٥٥/٢): ٢٠٣
 -- لجنة القانون الدولي: ٣٩٧
 -المجلس الاقتصادي والاجتماعي:
 ، ١٨١ ، ٧٨-٧٧ ، ٤١ ، ٣١ ، ٢٨
 ، ٣٣٥ ، ٢١٥ ، ٢٠٤ ، ٢٠٢-١٩٧
 -٤٥٠ ، ٤١٣ ، ٣٤٦-٣٤٥ ، ٣٤٢
 ٤٥٤-٤٥٣ ، ٤٥١
 -مجلس الأمن الدولي: ١٨-١٩ ،
 -٣٣ ، ٣١-٣٠ ، ٢٨-٢٦ ، ٢٤ ، ٢١
 -١١٩ ، ١٠١ ، ٧٨-٧٧ ، ٤١ ، ٣٤
 ، ١٥٨-١٣١ ، ١٢٧-١٢٦ ، ١٢٠
 ، ١٧٣-١٦٧ ، ١٦٣-١٦٢ ، ١٦٠

اتفاقية قانون البحار (١٩٨٢): ٨٨
 اتفاقية كونتونو: ٢٤٣ ، ٣٩٠
 اتفاقية لاهاي (١: ١٨٩٩): ٤٩-٥٠ ،
 ، ٩١ ، ٨٧ ، ٨١ ، ٦٤-٦٢ ، ٦٠
 ١١٨ ، ٩٣
 - (٢: ١٩٠٧): ٤٩-٥٠ ، ٦٣-٦٤ ،
 ٩١ ، ٨١
 اتفاقية لوكارنو (١٩٢٥): ٦٦
 اتفاقية مراكش (المنشئة لمنظمة التجارة
 العالمية): ٢٤٥
 اتفاقية مكافحة جريمة إبادة الجنس
 البشري: ١٢٣
 اتفاقية منظمة التجارة العالمية لترخيص
 الواردات: ٢٣٨
 الأشعري ، أبو موسى: ٤٦ ، ٥٥
 الإصلاح الديني: ٥٧
 إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية
 (٢٠٠٠): ٣١ ، ٢٠٣ ، ٢٠٥ ،
 ٤٥٤ ، ٢٠٧
 إعلان مانيلا (١٩٨٢): ٧٠-٧٣ ، ١٨٩-
 ٢٠٧ ، ١٩٠
 ألفونسو الثالث عشر (ملك إسبانيا): ١٥٠
 ألكساندروفيتش: ٢٩٤
 الأمم المتحدة: ١٨-١٩ ، ٢١-٣٥ ، ٤١ ،
 ٦٧-٧٣ ، ٧٥ ، ٧٧-٧٨ ، ٩١ ، ٩٥ ،
 ٩٧ ، ١٠٠-١٠٣ ، ١١١ ، ١١٥ ،
 ١١٨-١٢١ ، ١٢٣-١٢٧ ، ١٣١-
 ١٣٢ ، ١٣٥-١٣٨ ، ١٤١ ، ١٤٧-
 ١٤٩ ، ١٥٣-١٥٧ ، ١٦٠-١٦٣ ،
 ١٦٧-١٦٨ ، ١٧٠-١٧٣ ، ١٧٥-
 ١٧٩ ، ١٨١-١٩٢ ، ١٩٤-٢١٠ ،
 ٢١٤-٢١٥ ، ٢٦٩ ، ٢٧١ ، ٢٨٦ ،
 ٢٨٨ ، ٢٩٢ ، ٣١٠ ، ٣١٥-٣١٨

-- المادة رقم (٣٣): ٧٢
 -- المادة رقم (٣٥): ١٧٦
 -- المادة رقم (٣٩): ١٤٥، ١٤٨
 -- المادة رقم (٤١): ٣١٨
 -- المادة رقم (٤٢): ٢٧، ١٦٢
 -- المادة رقم (٦٤): ٢٠٠
 -- المادة رقم (٩٤): ١٨، ٢٦، ٣٠،
 ٩٥، ١٢٠، ١٣١-١٣٧، ١٣٩،
 ١٥٢-١٦٢، ١٦٧-١٧١، ١٧٣،
 ١٧٩-١٨٠، ٣٦٦-٣٦٥، ٤٤٠-
 ٤٤١، ٤٤٩-٤٥٠، ٤٥٣
 -- المادة رقم (٢/٩٤): ٢٧
 -- المادة رقم (٩٧): ١٨٨
 -- المادة رقم (٩٨): ١٨٨-١٨٩
 -- المادة رقم (١٠٣): ١٩، ٢٣، ٧٧
 الأمن الدولي: ١٨، ٢٦، ٢٨، ٣٠،
 ٣٥، ٣٧، ٤٠-٤١، ٦٩، ٧٢،
 ٧٧، ٩٧، ١٠١، ١١٧-١٢٠،
 ١٢٥، ١٢٧، ١٣١-١٣٢، ١٣٤،
 ١٣٦، ١٣٨-١٤١، ١٤٣-١٤٩،
 ١٥٣، ١٥٧-١٦٠، ١٦٧-١٦٩،
 ١٧٢-١٧٣، ١٧٥-١٧٦، ١٧٨،
 ١٨١-١٨٣، ١٨٥-١٩١، ٢٠٠-
 ٢٠٢، ٢٠٥-٢٠٨، ٢١٣، ٣١٠،
 ٣١٥، ٣٢٠-٣٢١، ٣٢٥، ٣٣٤-
 ٣٣٦، ٣٣٦، ٣٤٢، ٣٤٥، ٣٤٩-
 ٣٥١، ٣٥٥، ٤١٨، ٤٢٢، ٤٢٤-
 ٤٣٤، ٤٤١، ٤٤٨-٤٥١، ٤٥٣، ٤٦٠

أندين: ١٣٠
 أنزيلوتي: ٩٧، ١٠٥
 إهرنج: ١١٦
 أوبنهايم، ل.: ٤٧، ٤٩، ٨٢-٨٣
 أولستيد: ٢٨٥

١٧٥-١٧٨، ١٨٠-١٩١، ١٩٦،
 ١٩٨، ٢٠٠-٢٠٢، ٢٠٤-٢٠٨،
 ٢١٥، ٢٨٢، ٣١٨، ٣٢٠-٣٢١،
 ٣٣٥-٣٣٦، ٣٤٢، ٣٤٥-٣٤٦،
 ٣٥١-٣٥٥، ٣٦٥، ٤١٢، ٤١٤،
 ٤١٨، ٤٢٢، ٤٢٤، ٤٤٠-٤٤٢،
 ٤٤٤، ٤٤٧-٤٥٠، ٤٥٣-٤٥٤،
 ٤٥٨-٤٥٩

-- الدول الخمس الدائمة العضوية:
 ٤٤١، ١٦٨، ١٤٩، ١٣٧، ١٨

-- الميثاق: ٢٣-٢٤، ٣١-٣٢، ٣٤،
 ٦٧، ٦٩، ٧١-٧٢، ٧٧، ٩٥،
 ٩٧، ١٠٠، ١٠٢، ١١١، ١١٥،
 ١١٨، ١٢٣-١٢٤، ١٢٦-١٢٧،
 ١٣٢، ١٣٥-١٣٦، ١٣٨، ١٤١،
 ١٥٣-١٥٦، ١٦١-١٦٢، ١٦٧-
 ١٦٨، ١٧٥، ١٧٨، ١٨١-١٨٢،
 ١٨٥-١٨٦، ١٨٨، ١٩٠، ١٩٧،
 ٢٠٣، ٢٠٥، ٢٠٧، ٢١٠، ٢١٤،
 ٢٨٨، ٣١٥، ٣١٧، ٣٤٢، ٣٥١،
 ٣٦٥-٣٦٦، ٤٠٦-٤٠٧، ٤١٣،
 ٤١٥، ٤٤٥-٤٤٦، ٤٥٤-٤٥٥،
 ٤٥٩

-- الفصل السابع: ٣٠-٣١، ١٣٤،
 ١٣٨-١٣٩، ١٤٥، ١٤٨-١٤٩،
 ١٥٥، ١٧٢، ١٧٧، ١٨٣، ٣١٨،
 ٣٢٠-٣٢١، ٣٥٣-٣٥٤، ٤٥٣،
 ٤٥٤

-- الفصل السادس: ١٣٤، ١٣٧،
 ١٣٩، ١٤٣، ١٤٥، ١٤٨-١٤٩،
 ١٥٢، ٢٠٧

-- المادة رقم (١١): ١٧٧

-- المادة رقم (١٢): ١٧٧

- ب -

بوش (الابن)، جورج: ٣٤، ٢٥٢،
٤٥٩، ٢٥٧

بوليتيس (الفقيه اليوناني): ٣٥، ١١٤،
٤٦٠

- ت -

تريبل: ١١٦

توما الأكويني (القديس): ١١٣

- ث -

ثورتون، إدوارد: ٨٤

ثيوفيلدس: ٥٤

- ج -

جامعة الدول العربية: ٤٢، ٦٨، ٧٠،

٣٤٥، ٣٥٥، ٣٩٣-٣٩٥، ٣٩٧-

٣٩٨، ٤٠١-٤٠٦، ٤٠٨، ٤٢٤-

٤٣٠

- مجلس الجامعة: ٣٩٨

- الميثاق: ٧٠، ٣٩٤، ٣٩٦-٣٩٩،

٤٠١-٤٠٢، ٤٠٤-٤٠٨

جمعية القانون الدولي: ٢٠١

جهاز تسوية المنازعات (DSB): ٢٠٥-

٢٠٦، ٢١٦، ٢١٩-٢٢٢، ٢٢٤-

٢٣٧، ٢٣٩-٢٥٢، ٢٥٤، ٢٥٦-

٢٥٧، ٢٦٠، ٢٦٦، ٣٤١، ٣٨٨،

٣٩٠، ٤٠٧-٤٠٨

جينكس، ويلفرد: ١٦٩، ٣٥٠

- ح -

حرب السويس (١٩٥٦): ١٨٢، ١٨٤

حرب الكونغو (١٩٦٠): ١٨٢

حركة التنمية العالمية: ٢٦١

بارلسكي: ١٣٤

باسديفانت، ريد: ١٢١

بالاست، غريغ: ٢٥٨

باليري، بلادري: ١٠٥

برايري: ٨٦

بريتيني، جورجيو: ٢٣٣

البرلمان الأوروبي: ٣٥٨، ٣٦١-٣٦٢،

٣٦٧-٣٦٩، ٣٧٣، ٣٧٥-٣٧٧،

٣٨٤، ٣٨٦

البروتستانتية: ٥٧

بروتوكول جنيف للمساعدة المتبادلة وعدم

الاعتداء (١٩٢٤): ٦٦

بروجير: ١٨٣

برودي، رومانو: ٢٥٣

بروكس، أ.: ٢٥٣، ٢٨٧، ٢٩٤، ٣٥٨

بريتان، ليون: ٢٥٨

بلاك، يوجين: ٣١٢

البنك الدولي للإنشاء والتعمير: ٤٢،

٢١٧-٢١٦، ٢١٩، ٢٦٣، ٢٦٩-

٢٨١، ٢٨٣-٢٨٦، ٢٨٨-٢٩٧،

٢٩٩-٣٠٠، ٣٠٣-٣٠٥، ٣١٠،

٣١٢-٣٢٠، ٣٢٢-٣٢٤، ٣٣٦،

٣٤١-٣٤٢، ٣٤٦، ٤٠٣، ٤٣٦

- مجلس المحافظين: ٢٧١-٢٧٥،

٢٧٧-٢٧٨، ٢٨٦، ٢٩٥، ٢٩٩،

٣٠٤

- مجلس المديرين (المديرون

التنفيذيون): ٢٧٣

- ميثاق البنك: ٢٧٤-٢٧٥، ٢٧٧،

٢٨٣، ٢٨٦، ٢٨٩

- الهيكلية: ٢٧٢

الحريات الأساسية: ١٩٧-١٩٨، ٣٦٠،
٤٢٨، ٣٧٥

حق تقرير المصير: ٧٢

حقوق الإنسان: ٣٢، ١٩٧-١٩٨،
٢٠١، ٢١٥، ٢٦٢، ٢٦٦، ٣٦٠،
٤٥٧، ٤٢٨-٤٢٩، ٣٧٥

حقوق الملكية الفكرية والأدبية: ٢٢٠،
٤٢٨، ٢٤٨-٢٤٧

- د -

دانتي: ٥٧

ديوار، بيير: ٥٧-٥٨

ديجي: ١١٣

ديسكامبس، كافالييه: ٦٤

ديكر، ريتشارد: ٣٤، ٥٩

الديمقراطية: ٢٦٦-٢٦٧، ٣٦٠، ٣٧٥،
٤٠٣، ٤٢٨-٤٣١

- ر -

راد كليف (المحكم الدولي): ٣١١

رانجيفا (القاضي): ٨٦

رايدر (الكاتب الفرنسي): ٥٣

الرقابة القضائية على الأحكام الصادرة:
٤٣٧

رمضان، حافظ: ١٣٣

روزفلت، فرانكلين: ٣٤، ٥٩

روزين، شابيتاي: ٩٢، ١٢٩، ١٨٠،
١٨٦

روسو، شارل: ٨٤، ١٨٣

روغبيرو: ٢٤٠

ريزمان، وليام: ١٠٦، ١٥٣، ١٥٦،
١٦٣-١٦٧، ٣١٨-٣٢١

ريغان، دونالد: ٣٢٣

- ز -

زوليغ، روبرت: ٢٦٣

زيمانيك، كارل: ٢٠٦

- س -

سالمون: ٢٨٥، ٢٨٧

سانتوروم، ريك: ٢٥٢، ٢٥٧

ستارك: ٤٨-٤٩

ستيفنز، مارغريت: ٣٠٩-٣١٠

سعد بن معاذ: ٥٥

سكاكتر، أوسكار: ٢٨٢

سل، جورج: ٣٩٧

السلم الدولي: ١٨، ٢٨، ٣٠، ٣٥، ٤٠،

٦٩، ٧٢، ٧٧، ٩٧، ١١٧-١٢٠،

١٢٥، ١٣١-١٣٢، ١٣٤، ١٣٦،

١٣٩-١٤٠، ١٤٣-١٤٩، ١٥٣،

١٥٧-١٦٠، ١٦٩، ١٧٢-١٧٣،

١٧٥-١٧٦، ١٧٨، ١٨١-١٨٣،

١٨٥-١٩١، ٢٠٦-٢٠٧، ٢١٣،

٣١٠، ٣١٥، ٣٣٤-٣٣٥، ٣٤٢،

٣٤٥، ٣٤٩، ٣٥١-٣٥٥، ٤٢٤،

٤٣٤، ٤٤١، ٤٥١، ٤٥٣، ٤٦٠

سمبسون، ج.ل.: ١٠٦

السوق الأوروبية المشتركة (المجموعة

الأوروبية): ١٩٤، ٣٦٩

سيت - كامارا (القاضي): ١٣٨-١٣٩

- ش -

شابال، فيليب: ١٤٢

شاختر: ٩٣

العلاقات الأمريكية - الإنكليزية : ٥٨
العلاقات العربية - العربية : ٣٩٥ ، ٤٠٧ -
٤٠٨

علي بن أبي طالب (الإمام) : ٤٦ ، ٥٥
عمرو بن العاص : ٤٦ ، ٥٥
العوالة : ٢١٧ ، ٢٣٦ ، ٢٥٧ ، ٢٦٢ ،
٣٤١ ، ٣٢٤ ، ٢٦٦

- غ -

غروسمان ، مارك : ٣٣ ، ٤٥٨
غروسيوس : ١١٣ ، ١١٧
غزوة الخندق : ٥٥
غلان ، غيرهارد : ١٠٧ ، ٣٥٣
غليوم الأول (ملك هولندا) : ٦١
غورتون ، جان كلود : ٣٤٩
غولانسكي : ١٣٣
غولد ، ج. : ٢٧٩

- ف -

فراي ، إدوارد (السير) : ٨١
فرزجيل : ١٤٢
فريدريك باربروس (إمبراطور ألمانيا) :
٥٦
فريدريك غليوم الرابع (ملك بروسيا) :
٦١
فوكس ، هازل : ١٠٦
فوكوياما ، فرنسيس : ٢٦٧
فول ، جوناثان : ٢٥٣
فيتز موريس ، جيرالد : ٩٨
فيدرين ، أوبير : ٣٤ ، ٤٥٩
فيردروس ، ألفريد : ١١٥ ، ١٢٤

شارون ، أرييل : ٣٢ ، ٤٥٧
الشركات المتعددة الجنسيات : ٢٥ ، ٢٨ ،
٢٠٨ ، ٢٦٠ ، ٣٢٣ ، ٤٣٥ ، ٤٤٧ ،
٤٥٢ ، ٤٥٠

شركة التمويل الدولية : ٢٩٦
شون ، لويس : ١٥٦ - ١٥٧ ، ١٥٩ -
١٦٠ ، ١٦٢

شيراك ، جاك : ١٩٢

شيشرون : ١١٣

- ص -

الصليب الأحمر الدولي : ٢٠٢
صندوق النقد الدولي : ٢١٧ ، ٢١٩ ،
٢٦٣ ، ٢٦٩ - ٢٧٣ ، ٢٧٦ - ٢٧٨ ،
٢٨٤ ، ٢٩٦ ، ٣١٠ ، ٣١٤ ، ٣١٦ -
٣١٩ ، ٣٢١ ، ٣٢٣ - ٣٢٤ ، ٣٣٦ ،
٤٠٣

- ع -

عبد العزيز بن سعود (ملك السعودية) :
٦١
العدالة الاجتماعية : ٢٦٢ ، ٤١٠
عصبة الأمم : ٤١ ، ٦٥ ، ٧٧ - ٧٨ ، ٩١ ،
٩٥ ، ٩٧ ، ١٠٠ ، ١٠٢ - ١٠٣ ،
١١٨ ، ١٢٧ ، ١٣١ ، ١٣٥ ، ١٧٨ -
١٧٩ ، ٣٥١ ، ٣٩٤ ، ٤٠٢
- عهد العصبة : ١٣٥
- المادة رقم (١٣) : ١٣٥
- مجلس العصبة : ٦٥ ، ١٠٣ ، ١٢٨ -
١٣٥ ، ١٣٠
عصبة البليونيز : ٥٤
العقد الاجتماعي : ١١٧

- ق -

- قضية السفينة راينبو واربر: ١٩٢، ١٩٥
قضية شركة برشلونة للكهرباء: ١٢٢
قضية مصائد شمال الأطلسي: ٩٧
قضية مصنع «كورزو»: ١٠١
قضية النزاع الهندي - الباكستاني (١٩٥٢):
٣٣٧
قاعدة الوفاء بالعهد: ٩٤، ٩٩

- القانون الدولي: ١٨، ٢١-٢٢، ٢٦-٢٧،
٢٩-٣٥، ٣٧، ٤١، ٤٧-٥١، ٥٦،
٦٠، ٦٣-٦٥، ٦٨-٦٩، ٧١، ٧٣،
٨٣-٨٤، ٩١-٩٩، ١٠١-١٠٥،
١٠٧، ١١٠-١٢٦، ١٤١، ١٤٣،
١٤٨، ١٥٢، ١٥٤-١٥٦، ١٦٠،
١٦٣، ١٦٦-١٦٧، ١٧٠، ١٧٢-
١٧٣، ١٧٩، ١٨٦-١٨٧، ١٨٩،
١٩١، ١٩٣، ١٩٦، ١٩٨، ٢٠١،
٢٠٣، ٢٠٨، ٢١٩، ٢٦٠-٢٦١،
٢٨١-٢٨٢، ٢٨٥، ٢٩٠-٢٩٢،
٣٠٢، ٣٠٦، ٣٠٩، ٣١٢، ٣١٥،
٣١٧، ٣٢٤، ٣٤٢-٣٤٣، ٣٤٩،
٣٥٢، ٣٦٣-٣٦٤، ٣٩٦-٣٩٧،
٤١٠، ٤١٥، ٤٢٠، ٤٢٨، ٤٣٥،
٤٣٩-٤٤٠، ٤٤٣، ٤٤٥، ٤٤٩-
٤٥٠، ٤٥٢-٤٥٤، ٤٥٧-٤٦٠

- ك -

- كاستينادا، ج.: ١٨٤
كافاري، لويس: ٦٠
كرجس، فريدريك: ٣١٤
كردار: ٢٨٥
كرو: ٨١
كريج: ٨١
كلارك، غرنفيل: ١٥٦-١٥٧، ١٥٩-
١٦٠، ١٦٢
كلسن، هانز: ١١٢، ١١٥
كوتس، باري: ٢٦١
كيرلي: ١٦٧، ١٧٠
القانون الدولي العرفي: ٨٣، ٩٣

- ل -

- قضية ألاباما (١٨٧٢) (بين بريطانيا
والولايات المتحدة): ٥٩-٦٠، ٨٢،
٩٣
قضية التجارب النووية بين فرنسا
وأستراليا: ٩٥
قضية جامعة بيتر بازمان: ٨٩
قضية الجمعية التجارية البلجيكية (بلجيكا
ضد اليونان): ٩٠
لابراديل: ٨٦
لاسويل: ١٠٥
لامبي، باسكال: ٢٦٣
لوترباخت: ٨٦، ١١٤
لويس السابع (ملك فرنسا): ٥٦
ليلنتال، ديفيد: ٣١٢

ماكثير (القاضي): ١٢١

مبدأ تساوي الشعوب في الحقوق: ٧٢

مبدأ التسوية السلمية للنزاعات الدولية:

٧٢، ٧٠

مبدأ حجية القضية المقضية: ٨١، ٨٣-

٨٥، ٩٠، ١٠٠

مبدأ حرية الإرادة: ٩٧

مبدأ حسن النية في العلاقات الدولية:

٣٩، ٥٢، ٧١، ٨١، ٩٣-٩٨،

١٢١، ١٢٣، ١٤١، ٢٨٠، ٣٠٠،

٣٣٧، ٤١٠

مبدأ الحقوق السيادية المتساوية للدول: ٧٠

مبدأ السوابق القضائية: ٨٦

مبدأ سيادة الدول واستقلالها وسلامتها

الإقليمية: ٧٠

مبدأ الشفافية: ٢١٨

مبدأ العدالة والقانون الدولي: ٧١

مبدأ عدم استعمال القوة في العلاقات

الدولية: ٦٩

مبدأ عدم التدخل في شؤون الدول

الداخلية والخارجية: ٧٠

مبدأ فصل السلطات: ١٣٢، ٣٧١-٣٧٢

مبدأ القوة في العلاقات الدولية: ١٤١

مبدأ المساواة بين الدول: ٥٤

المجتمع المدني: ٢٠٨، ٤٢٩

مجلس الأمفيكتيوني: ٥٣-٥٤

مجلس أوروبا: ٣٦٢-٣٦٣، ٣٦٥،

٣٧١، ٣٧٨-٣٧٩، ٣٨٢

المجلس الأوروبي: ٦٨، ٣٣٨، ٣٥٩-

٣٦١، ٣٦٨، ٣٧٥

مجموعة الـ ١٥: ٣٤٥

المجموعة الاقتصادية الأوروبية (EEC):

٣٥٨

المجموعة الأوروبية: ١٩٤، ٢٣٨،

٢٤٢، ٢٤٥-٢٤٦، ٢٤٨، ٢٥٠-

٢٥١، ٢٥٤-٢٥٥، ٣٣٩، ٣٥٨-

٣٦٢، ٣٦٦-٣٦٨، ٣٧٥-٣٧٠،

٣٧٧-٣٧٨، ٣٨٠، ٣٩١-٣٨٥،

٤٢٦

المجموعة الأوروبية للطاقة النووية: ٣٥٨

مجموعة البنك الدولي: ٤٢، ٢٦٩، ٢٩٦

مجموعة الفحم والصلب الأوروبية: ٣٥٨

محكمة التحكيم الدولية الدائمة: ٩٧،

٢٠٥

محكمة التحكيم الهنغارية التشيكوسلوفاكية

المختلطة: ٨٩

محكمة الجزاء الدولية (٢٠٠٢): ٣٣،

٤٥٨

المحكمة الجنائية الدولية: ٣٤، ٤٥٩

محكمة العدل الأوروبية: ٣٦٠، ٣٦٢،

٣٧٥-٣٧٨، ٣٨٠، ٣٨٤،

٣٨٦، ٣٩٠-٣٩١، ٤٢٥

محكمة العدل الدولية: ١٨، ٢٣-٢٦،

٤٣، ٤٧، ٦٣، ٦٥، ٦٨-٦٩،

٨٦-٩١، ٩٤-٩٦، ٩٨-١٠٠،

١٠٥، ١٢٠-١٢٣، ١٢٦، ١٣١-

١٣٣، ١٣٥-١٣٩، ١٤١-١٤٢،

١٥١-١٥٣، ١٥٥، ١٥٧-١٦٢،

١٦٤، ١٦٦-١٦٨، ١٧٧-١٨٠،

١٨٦-١٨٧، ٢٠٣-٢٠٥، ٢٠٨،

٢٧٤-٢٧٥، ٢٨٤، ٢٩٢، ٣١٢،

٣١٥، ٣٣٠-٣٣١، ٣٣٧، ٣٦٤-

٣٦٦، ٤٠٦، ٤١٥-٤١٨، ٤٢١،

معاهدة عام ١٩٠٣ (فرنسا/ بريطانيا): ٦٤
معاهدة غاميز بونيللا (١٨٩٤): ١٥٠-
١٥١

معاهدة لومي: ٢٤٣-٢٤٤
معاهدة ماسترخت (١٩٩٢): ٣٥٨-
٣٦١، ٣٨٣-٣٨٤

معاهدة نيس (٢٠٠١): ٣٥٩، ٣٧٥
معاهدة نيلى (Neuilly): ١٣٠
معاهدة واشنطن (١٨٧١) (بريطانيا/
الولايات المتحدة): ٦٠

معاهدة واشنطن (١٩٥٧): ٤٢٣
معاوية بن أبي سفيان: ٤٦، ٥٥
المعهد الدولي لبحوث التنمية الاقتصادية
التابع لجامعة الأمم المتحدة: ٣٤٥
المعهد الملكي البريطاني للشؤون الدولية:
١٠٥

مفهوم المنظمة الدولية: ١١٢
المفوضية الأوروبية: ٢٥٣، ٣٦٠، ٣٦٧-
٣٦٨، ٣٧١-٣٧٦، ٣٨٣، ٣٨٧،
٣٨٩-٣٩١، ٤٢٦

المكتب الدولي للملكية الأدبية: ٢١٤
المكتب الدولي للملكية الصناعية: ٢١٤
مكماهون (المارشال): ٦١
المنظمات غير الحكومية: ٢٠١، ٢٦٤
منظمة الاتحاد الأفريقي: ٤٠٣

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم
والثقافة (اليونسكو): ٨٩
منظمة التجارة العالمية: ٤٢، ٢٠٤،
٢١٦-٢٢٥، ٢٢٧-٢٤٧، ٢٥٢-
٢٦٨، ٣٢٤، ٣٤٠-٣٤٣، ٣٤٦،
٣٨٧-٣٩١، ٤٢٧-٤٢٨، ٤٣٦

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
(OECD): ٢٦٢

٤٢٣، ٤٣٧-٤٣٨، ٤٤١، ٤٤٦-
٤٤٧، ٤٤٩

المدرسة الإرادية: ١١٦

مدرسة القانون الطبيعي: ١١٣

المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار:
٢٩٧، ٢٩٩، ٣٠٤-٣٠٥، ٣٠٧،
٣٠٩

مسألة النهر المقدس: ٨٢

المسيحية: ٥٦-٥٧

المشاركة السياسية: ٤٢٨-٤٢٩

مشروع إنشاء محكمة عدل عربية: ٣٩٦،
٤٠٣، ٤٢٥

مشروع ريزمان: ١٥٦، ١٦٣

مشروع شون وكلارك: ١٥٦، ١٦٢

مشروع معاهدة «قواعد المسؤولية
الدولية»: ٨٨، ٩٩، ١٥٢، ٢٣٥

معاهدة أمستردام (١٩٩٧): ٣٥٩

معاهدة البلدان الأمريكية للمساعدة
المتبادلة (١٩٤٧): ٧٠

معاهدة بورتسموث: ٦٣

معاهدة تسوية منازعات الاستثمار:
٣٠٤-٣٠٥، ٣٠٧، ٣٠٩

معاهدة جاي (١٧٩٤) (بريطانيا/ الولايات
المتحدة): ٥٩-٦٠، ٨٢

معاهدة الدفاع المشترك والتعاون
الاقتصادي بين الدول العربية
(١٩٥٠): ٣٩٤، ٤٠٠

معاهدة روما (١٩٥٧): ٣٧٠، ٣٧٢،
٤٢٦

معاهدة ستراسبورغ (١٩٦٦): ٣٧٨

معاهدة شيكاغو المنشئة لمنظمة الطيران
المدني الدولي (١٩٤٤): ٣٢٩

ميثاق بوغوتا (١٩٤٨): ٦٨، ٧٠، ٧٣،
٨٧، ٤٠٩، ٤١١، ٤١٣-٤١٧،
٤٢٣، ٤٢٦

- ن -

نانتوي، أ.ك.: ٩٩، ٤٣٤
ناي، جوزيف: ٤٣٠
النزاع حول جبل «عارو» (السعودية/
اليمن): ٦١
نزاع السردين بين الاتحاد الأوروبي
والبيرو: ٣٨٨
النزاع الفرنسي - البريطاني بشأن
بورتندريك: ٦١
نزاع الموز بين الاتحاد الأوروبي والولايات
المتحدة: ٣٨٩
نظام الموز الأوروبي: ٢٣٨-٢٣٩، ٢٤٤
نيغروبونتي، جون: ٣٣، ٤٥٨
نيكولاس الثاني (قيصر روسيا): ٦٢

- ه -

همرشولد، داغ: ١٨٤-١٨٥
هيغل، فريدرش: ١١٦
هيلمز، جيسي: ٢٦٧
هينيكر، بول: ٣٤، ٤٥٩
هيئة التنمية الدولية: ٢٩٦

- و -

الوحدة الأوروبية: ٣٥٨
وكالة حماية الاستثمار: ٢٩٦
الوكالة الدولية لضمان الاستثمار: ٢٩٧،
٢٩٩-٣٠٠، ٣٢٢
وولف، كريستيان: ١١٧
ويلسون، وودرو: ٣٤، ٤٥٩

منظمة الدول الأمريكية: ٤٢، ١٥١،
١٥٣، ٣٤٥، ٣٥٣، ٣٥٥، ٣٩٤،
٤٠٩، ٤١٣-٤١٤، ٤١٧، ٤١٩،
٤٢١-٤٢٦، ٤٣٠

- لجنة السلام الأمريكي: ٤٢٣

منظمة الطيران المدني الدولي: ٤٢، ٨٩،
٢١٦، ٣٢٥-٣٢٧، ٣٣٠-٣٣٧،
٣٣٩-٣٤١، ٤٢٧

- هيئة تنظيم النقل الجوي: ٣٣٢

منظمة العمل الدولية: ٨٩

- المحكمة الادارية: ٨٩

منظمة غرين بيس: ١٩٢-١٩٣

منظمة كورب ووتش: ٢٥٨

منظمة هيومان رايتس ووتش: ٣٤، ٤٥٩

منظمة الوحدة الأفريقية: ٦٨، ٤٣٠

مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا: ٧٠-

٧١، ٧٣

مؤتمر سان فرانسيسكو (١٩٤٥): ١٣٢

المؤتمر العالمي لمنظمة الطيران المدني الدولي

(١٩٩٤): ٣٣٢ (مونتريال)

مؤتمر القمة العربية (٢٠٠١): بيروت:

٣٩٨

مؤتمر منظمة التجارة العالمية (٢٠٠١):

الدوحة): ٢٤٤، ٢٦٢

مودسلي (القاضي): ٨٦

مور، مايك: ٢٦٣

مورغنتان: ٢٦٩

مؤسسات بريتون وودز: ٢٠٤، ٢١٧،

٢٦٩-٢٧٢، ٢٨١، ٣٠٩، ٣١٥،

٣٢١، ٣٣٦

موسكيلي: ٣٩٧

موسى، عمرو: ٤٠٣